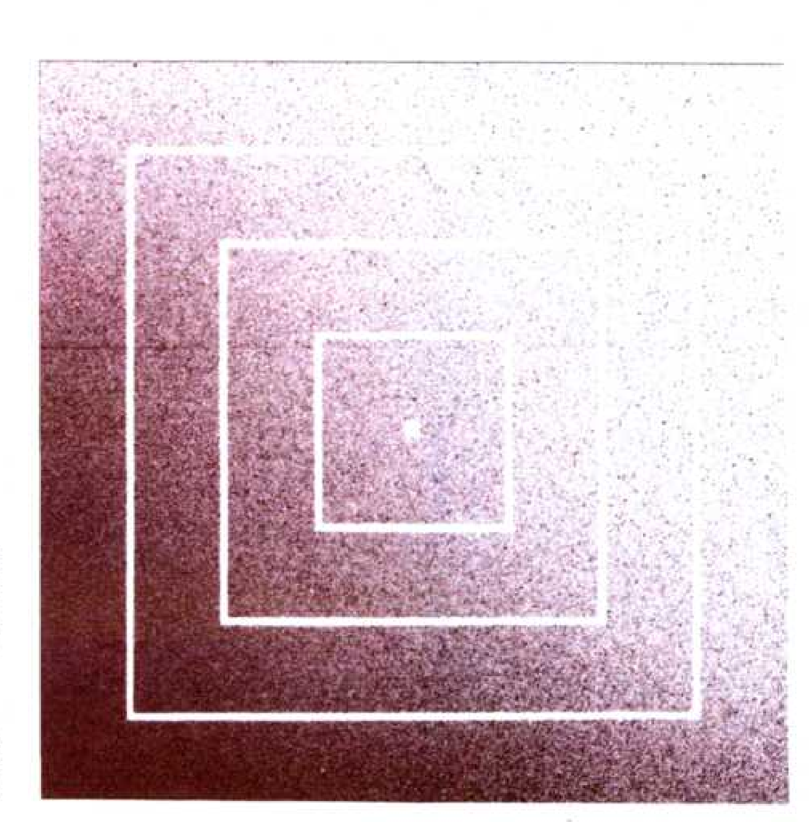
Le développement du manuel scolaire et des matériels didactiques

Rapport d'un séminaire de l'IIPE



Etienne Brunswic
Habib Hajjar
Jean Valérien

Paris
27 - 30 novembre 1990

Institut international de planification de l'éducation
(créé au sein de l'UNESCO)

Le développement du manuel scolaire
et des matériels didactiques

Le développement du manuel scolaire et des matériels didactiques

Rapport d'un séminaire de l'IIPE
Paris, 27 - 30 novembre 1990

Etienne Brunswic

Habib Hajjar

Jean Valérien

Institut international de planification de l'éducation

(créé au sein de l'UNESCO)

Les idées et les opinions exprimées dans ce rapport sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'UNESCO ou de l'IIPE. Les appellations employées dans ce document et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO ou de l'IIPE aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant à leurs frontières ou limites.

La publication de ce rapport a été financée grâce à la subvention de l'UNESCO et aux contributions de plusieurs Etats membres de l'UNESCO dont la liste figure au recto de la couverture.

Le texte de ce volume a été composé en utilisant les micro-ordinateurs de l'IIPE;
l'impression et le brochage ont été assurés par l'atelier d'impression de l'IIPE.

Institut international de planification de l'éducation
7 - 9 rue Eugène-Delacroix, 75116 Paris

Table des matières

Préface (v)

Première partie. Rapport du séminaire 1

Introduction 3

A. Voies et orientations 7
B. Seuils et limites 15
C. Choix et priorités 24

Deuxième partie. Documents sélectionnés pour le séminaire 33

Note d'orientation 35

La planification au niveau macro des manuels scolaires et des matériels didactiques
par Aimé Damiba 41

Questions-clé dans la gestion du développement des manuels scolaires
par Anthony Read 51

Curricula et manuels scolaires : vers une indispensable synergie
par Christian Depover 58

Le droit d'auteur et la production nationale de matériels didactiques
par Abderrahmane Amri 63

Quelle politique en matière de manuels scolaires dans les pays en développement ? Quelques réflexions économiques et parfois impertinentes
par François Orivel 68

Troisième partie. Recommandations 73

Recommandation N° 15 75

Recommandation N° 48 78

Annexes 85

Bibliographie 95

Préface

Le séminaire *sur le développement du manuel scolaire et des matériels didactiques,* organisé à Paris du 27 au 30 novembre 1990, illustre la volonté de l'Institut international de planification de l'éducation de se pencher davantage *sur des problèmes d'administration et de gestion.* Il est aujourd'hui nécessaire de ne plus limiter le champ de la planification à la seule conception globale de l'évolution des systèmes d'éducation : il faut intégrer, dans la réflexion du planificateur, les problèmes concrets de mise en oeuvre souvent très déterminants dans le choix des objectifs.

A cet égard, la planification de l'accès aux manuels scolaires est un domaine privilégié de réflexion et d'action pour le planificateur. Comment le planificateur peut-il ou doit-il assumer cette responsabilité nouvelle ? Qui doit faire quoi ? Quel est le rôle de l'Etat, du secteur parapublic, du secteur privé ? Qui doit financer ? Qui doit payer le manuel ? Qui doit organiser ? Qui doit administrer ? Comment tester la faisabilité et la viabilité d'un programme avant d'en conseiller la mise en oeuvre à l'autorité politique ? Comment assurer le passage d'un projet de développement de manuels scolaires, conduit avec l'aide extérieure, à un programme financé avec les seules ressources nationales ?

L'expérience de l'Institut dans le domaine des manuels scolaires et des matériels didactiques est relativement récente :

- investigation initiale au travers d'un 'état de la question' à partir de la littérature existante (1989) ;
- intégration d'un atelier spécialisé sur les manuels dans le stage annuel de formation de l'Institut de 1989/90 ;
- préparation et tenue du séminaire sur le développement des manuels scolaires en novembre 1990.

Ce séminaire international sur la question des manuels scolaires a rassemblé *des planificateurs, des représentants des agences de financement, des pédagogues, des économistes, des experts et des éditeurs.* C'est dire l'originalité de la démarche, démontrant la volonté innovante de l'Institut de s'engager dans des actions de terrain, en ouvrant délibérément le dialogue avec tous les acteurs concernés.

Les travaux des participants débouchent sur de très nombreuses directions de travail possibles : En sélectionnant celles qui sont le plus en rapport avec sa sensibilité et sa spécificité, l'IIPE est en mesure de *définir aujourd'hui ses priorités*, de même qu'il est en mesure de faire appel à des expertises reconnues pour agir en coopération avec le Secrétariat de l'UNESCO, les agences et les institutions nationales, au travers de ses modes spécifiques d'intervention que sont la dissémination de l'information, la sensibilisation et la formation des décideurs et des planificateurs.

L'IIPE tient à remercier les participants de leur contribution au succès du séminaire.

Jacques Hallak
Directeur de l'IIPE

Première partie

Rapport du séminaire

Introduction

La généralisation de l'enseignement de base est aujourd'hui encore loin d'être une réalité, comme le souligne la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, tenue à Jomtien, Thaïlande, en 1990, dans le cadre de l'Année internationale de l'alphabétisation.

> "Plus de 100 millions d'enfants, dont au moins 60 millions de filles, n'ont pas accès à l'enseignement primaire".
>
> "Plus de 100 millions d'enfants et d'innombrables adultes n'achèvent pas le cycle éducatif de base qu'ils ont entamé ; des millions d'autres le poursuivent jusqu'à son terme sans acquérir le niveau de connaissances et de compétences indispensables".
> [Déclaration à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, Préambule].
>
> "Satisfaire les besoins éducatifs fondamentaux constitue une responsabilité commune et universelle de l'humanité, qui exige la solidarité internationale et des relations économiques équitables et justes afin de corriger les disparités économiques existantes."
> [Déclaration à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, Article 10].

1. La détérioration rapide de la situation économique que l'on constate dans de nombreux pays en développement (récession, contraintes financières,..) se traduit tout naturellement par des économies et des coupures budgétaires là où il est le plus facile d'opérer des coupes, et donc dans les ressources affectées aux manuels scolaires et aux matériels didactiques.

> "La production et la distribution de manuels scolaires dans les pays en développement font face à un certain nombre de problèmes dont la plupart sont attribuables à des facteurs qui dépassent le contexte national. L'introduction du Programme d'ajustement structurel, par exemple, a eu un impact considérable sur la production et la distribution des manuels scolaires ; le faible pouvoir d'achat des familles pauvres a réduit la demande de manuels."
> [Contribution SIDA S110/10][1]

Or, il n'est plus possible aujourd'hui, compte tenu des résultats de l'expérience et de la recherche, de considérer les manuels scolaires comme quelque chose d'incident ou d'accessoire dans le processus éducatif. Au contraire, il est prouvé que les manuels et les matériels didactiques ont *un rôle fondamental* dans l'acquisition des connaissances par les élèves, et pour l'amélioration des résultats scolaires.

2. Le domaine des manuels scolaires et des matériels didactiques est si vaste, il inclut des types d'équipement et de matériels si diversifiés qu'il est impossible de les aborder dans leur globalité si l'on veut déboucher sur une analyse fine et détaillée. Au sein des seuls supports écrits, les ouvrages scolaires constituent déjà un exemple complexe, et c'est la

1. Voir identification des contributions écrites pour le séminaire en annexe.

raison pour laquelle le séminaire a traité principalement les questions liées au développement des manuels scolaires.

Encadré N° 1 : Typologie élémentaire des ouvrages scolaires

Manuels pour les élèves (apprentissage, progression)
Cahiers d'exercices
Livre du maître
Guide méthodologique pour l'enseignant
Ouvrages collectifs :
- (dictionnaires, grammaires, encyclopédies), cartes de géographie, tableaux muraux...

Ouvrages pour bibliothèque scolaire
- ouverte aux élèves, aux enseignants, à la Communauté...

Aides mémoires et abrégés.
Annales (sujets d'examen).
Cahiers de devoirs de vacances...

Source : E. Brunswic et J. Valérien. Cours IIPE 1989/1990.

3. L'importance accordée par les autorités éducatives et la recherche aux manuels est relativement récente : ce n'est qu'au cours de ces dernières années que les agences de financement ont progressivement mais systématiquement initié une réflexion sur le sujet, considéré jusqu'ici comme trivial et peu moderne.

> "Au cours des trois dernières décennies, le point focal de l'intérêt des éducateurs à travers le monde s'est déplacé vers l'impact que les nouveaux moyens électroniques de communication étaient supposés avoir sur les systèmes éducatifs. Il a été présumé à tort que plus le moyen utilisé est moderne, complexe et coûteux, meilleur était le résultat éducatif. Les méthodes traditionnelles, parmi lesquelles figurait le texte imprimé, étaient vouées à la seconde place et leur utilisation était généralement associée aux modèles sous-développés et arriérés d'éducation... Beaucoup plus d'importance était accordée aux laboratoires de sciences ou aux circuits télévisés de classe qu'aux autres éléments moins coûteux et largement utilisés par les enseignants comme les manuels scolaires par exemple. En conséquence, c'était l'industrie de l'édition et non le secteur éducatif qui s'est penchée sur la problématique des manuels scolaires au cours des dernières décennies."
> [Contribution J. Munoz Juan S110/12].

4. Il est aujourd'hui admis que l'accès au manuel scolaire par les élèves est un des critères permettant de juger de la qualité d'un enseignement, et que la fourniture de manuels scolaires constitue une stratégie efficace pour améliorer les résultats.

5. Il existe, dans la situation du manuel scolaire, des différences considérables, tant entre les pays industrialisés et les pays en développement qu'entre les pays en développement eux-mêmes. L'ampleur de ces différences est telle qu'il est difficile de comparer les situations dans les différents pays. Chaque pays, compte tenu de ses spécificités, doit trouver ses propres solutions (voir Annexe I page 29).

Encadré n° 2 : Ratios de prix et de coûts-avantages des moyens pédagogiques Nord-Est du Brésil, 1985

Moyens	*Coût en dollars (1985)*	*Efficacité/$ (Lecture 2e année)*
Matériels éducatifs		
Fournitures de salles de classes	1,76	7,33
Craie	0,03	
Cahiers	0,51	
Crayons noirs	0,34	
Gommes	0,15	
Crayons de couleur	0,73	
Manuels scolaires pour l'école et la maison	1,65	5,50
Autres méthodes de formation continue des enseignants		
Cours de qualification	2,50	0,91
LOGOS II		
(Enseignement secondaire à distance)	1,84	2,07

Source : Harbison et Hanushek (1988).

6. Le savoir-faire concernant les manuels scolaires est aujourd'hui parfaitement identifié et maîtrisable par des transferts de technologie appropriée, dans les domaines de la conception, de la fabrication, de la distribution et de l'utilisation. La difficulté pour mettre au point des conditions optimales réside le plus souvent dans l'absence de cohérence dans l'interaction entre les différents acteurs pédagogiques, politiques, économiques, administratifs et techniques, ainsi que dans la priorité souvent donnée à tort aux processus de fabrication au détriment des tâches de conception trop souvent négligées.

7. L'ensemble de ces considérations démontre à l'évidence, que face à une solution souvent critique, *la question des manuels scolaires doit nécessairement être prise en compte* au plus haut niveau de la planification de l'éducation.

Ceci ne signifie nullement que le planificateur doit maîtriser dans le détail les processus complexes du système de conception, d'édition et de distribution des manuels, tout comme planifier les constructions scolaires ne suppose pas de se substituer au 'manager' ou à l'architecte...

Par contre, il est absolument nécessaire - dans toute réflexion sur l'allocation des ressources - de considérer le livre non plus comme relevant des seules dépenses de fonctionnement mais *comme un véritable investissement*, au même titre que la formation des enseignants ou des bâtiments scolaires.

Encadré n° 3 : Les gains en efficacité dans la région Nord-Est du Brésil

Une étude réalisée au Brésil montre de façon convaincante que des économies peuvent être réalisées suite à des investissements destinés à améliorer l'acquisition des connaissances. Pour citer les auteurs de l'étude 'les résultats sont stupéfiants'.

Le gouvernement du Brésil entreprit en 1980, grâce à une assistance financière de la Banque Mondiale, un programme massif d'investissements éducatifs (matériels didactiques, équipement, formation des enseignants) dans les écoles rurales du Nord-Est, la région la plus pauvre du pays. L'évaluation faite au cours des six dernières années a montré une amélioration dans l'acquisition des connaissances des élèves laquelle a réduit à son tour leur redoublement. Le résultat en a été une réduction significative du coût dans la mesure où moins de ressources avaient été 'consommées' par les redoublants. Par exemple, le fait d'avoir investi un dollar par élève dans les manuels scolaires et les matériels didactiques imprimés réduisit de 0,13 an le temps qu'il fallait en moyenne pour un élève de progresser de la deuxième à la quatrième année de l'enseignement primaire. Dans la mesure où le coût annuel par élève était de 30 $US, cet investissement de 1 $US s'est traduit par une réduction de 4,03 $US dans les dépenses totales engagées pour amener un élève en quatrième année.

Coûts et économies relatifs à des investissements éducatifs choisis au Brésil dans les années 80 (en dollars)

		Economies réalisées par dollar investi (a)			
		Nord-Est rural		*Brésil (ensemble)*	
Input	*Coût par élève*	*Ecoles à faible revenu*	*Toutes les écoles*	*Ecoles à faible revenu*	*Toutes les écoles*
- Manuels scolaires et matériels didactiques imprimés	3,41	4,03	3,12	2,86	0,81
- Bâtiments, fourniture et équipement	5,45	2,39	1,84	1,69	0,47
- Formation à distance des enseignants en cours de service	1,84	1,88	1,45	1,33	0,37

(a) Les économies sont estimées sur la base d'économie en année scolaire dont le coût est de 30 $US par élève et par an, en amenant un élève en quatrième année.

Source : Harbison et Hanushek (1988).

A. Voies et orientations

Conscient qu'en matière de programme de développement de manuels scolaires, les échecs sont plus nombreux que les réussites, le séminaire se garde d'apporter des conclusions définitives pour dire ce qui est bon et ce qui ne l'est pas. Il a davantage orienté la réflexion vers la recherche de quelques idées forces en vue de baliser et de gérer un processus de transitions pour créer une nouvelle dynamique.

I. La prise en compte des manuels au plus haut niveau de la planification est indispensable

> "Le manuel scolaire a souvent été le problème de ceux qui dans les ministères disposent des lignes de crédit pour acheter les fournitures et matériels scolaires. Souvent les ressources sont décentralisées et affectées directement aux responsables immédiats, directeurs d'établissement ou inspecteurs de l'enseignement à charge pour eux de se débrouiller ; dans certains pays, on tend maintenant de plus en plus à centraliser cette opération en décidant qu'on va acheter tel manuel et pas tel autre."
> [Participant, débats].

1.1 Nécessité d'une budgétisation

Il est nécessaire, nous l'avons dit d'emblée, de traiter le manuel *comme un investissement,* même si cet investissement repose sur des aides extérieures ou sur la contribution des usagers.

L'absence d'une budgétisation spécifique, les ressources affectées aux manuels étant confondues avec celles attribuées pour les fournitures et autres matériels, souvent réparties entre les différentes directions sans qu'une globalisation soit possible, explique en grande partie l'absence de priorité jusqu'ici accordée aux manuels scolaires.

Il est donc indispensable de disposer de lignes budgétaires spécifiques permettant une globalisation au niveau central, et non plus seulement au niveau de tel ou tel service ou direction.

> "Les décisions sur les programmes d'enseignement et portant sur les livres à produire ou à imprimer n'ont jamais été du ressort de la planification de l'éducation, mais de celui des directions générales et de l'inspection des enseignements de base ou du secondaire général et technique, la planification s'étant limitée dans ce domaine pédagogique à déterminer le rendement interne du système sans se préoccuper des supports matériels pédagogiques."
> [Contribution Deogratias, S110/17].

La non budgétisation entraîne les plus grandes difficultés pour passer d'un projet sur financement extérieur à un programme de développement sur ressources nationales, alors que la budgétisation offre une *certaine garantie de stabilité et de continuité.*

1.2 Garantie de l'égalité d'accès

La planification centrale doit garantir l'accès au manuel, en prenant en compte :

- les problèmes physiques et géographiques que rencontre la distribution ;

"Les difficultés de distribution sont si graves dans certains pays qu'il vaut, probablement, mieux prévoir que la durée d'utilisation d'un manuel sera de trois à cinq ans, le même livre servant à plusieurs cohortes. Il faut éviter aussi de centraliser la production de cahiers d'exercices et autres matériels complémentaires."
[Participant, débats].

"L'offre commerciale, destinée aux achats par les parents, est inévitablement concentrée dans les zones urbaines, les plus riches du pays, dans lesquelles la distribution est facile, et elle néglige souvent les zones rurales."
[Contribution Read S110/2].

- le pouvoir d'achat des familles. Faut-il une politique de gratuité ? Si celle-ci n'est pas possible, la dépense doit-elle être supportée en tout ou en partie -- par des subventions appropriées -- par les familles ?

- le faible effectif que représentent certaines catégories d'élèves comme les élèves handicapés, les élèves de telle ou telle minorité, qui font que les éditeurs professionnels, publics ou privés, ne prennent pas en compte ces publics minoritaires;

- et bien sûr, *une préoccupation d'équité* sans intervention de la planification centrale, les élèves les plus pauvres ou ceux des zones rurales défavorisées seront le plus souvent laissés de côté.

1.3 Données économiques

"En termes économiques, il s'agit de promouvoir une approche du type 'second best', c'est-à-dire renoncer à la solution idéale que l'on n'a pas les moyens de s'offrir pour rechercher le compromis le meilleur possible : à quelles 'qualités' est-on prêt à renoncer pour rendre réalisable la disponibilité des livres.'
[Contribution Orivel, S110/11].

La prise en compte des résultats, du critère coût/efficacité suppose une ouverture, voire une formation des planificateurs. Comment intégrer les manuels au niveau des choix de politique scolaire si les responsables de la planification ne parlent pas le même langage que les experts, et s'ils refusent de s'occuper d'intendance ou d'exécution ? Alors que le nombre de manuels par élève, le montant des dépenses en dollars par élève et par an, sont des problèmes concrets que le planificateur doit regarder en face.

1.4 Données statistiques

Le service central de planification se doit encore de se doter d'une information statistique lui permettant d'établir un diagnostic précis de la situation existante et de déterminer les besoins.

Il doit pour cela se doter d'outils spécifiques lui permettant une collecte des données quantitatives (enquête statistique annuelle, sondages..) et qualitatives (synthèse des rapports à inspection...).

Encadré n° 4 : Diagnostic et calcul des besoins

Diagnostic

Connaissance de l'offre et de la demande.
  Qui paie ? Qui achète ? Qui donne ? Qui reçoit ?
Données quantitatives : Enquête statistique annuelle et sondages.
  Nombre de livres par élève, par classe, par école.
  Disparités régionales.
  Durée d'utilisation (par jour, par année ; - nombre d'année).
  Année d'acquisition des manuels existants.
Données qualitatives : Rapport d'inspection.
  Manière et Temps d'utilisation.
  Qualification de l'enseignant.
  Cohérence du manuel par rapport au curriculum.
Maîtrise des marchés étrangers.
  Importations/éditions nationales.

Calcul des besoins

Prise en compte des contraintes et des priorités incontournables.
Aide à la décision pour une série de choix possibles :
  Combien de manuels par élève ? Quelle dotation minimale ?
  Durée de vie du livre ;
  livre par niveau, par matière ;
  nombre de pages, nombre de couleurs ;
  qualité et quantité de l'illustration ;
Mise en oeuvre de modèles pour planification prévisionnelle.
Nombre d'années pour couvrir les besoins par une édition nationale.
Solutions parallèles pour attendre l'édition nationale.
Par où commencer ? Quelle matière ? Quel niveau ?
Prise en compte de l'ensemble des coûts :
  Conception,
  édition,
  production,
  diffusion,
  mise en main,
  formation des enseignants,
  évaluation.

Source : E. Brunswic et J. Valérien. Cours IIPE 1989/1990.

II. Approche macro-économique

Trop de projets ont été jusqu'à ce jour confinés au domaine du seul manuel scolaire, alors que celui-ci s'inscrit dans un domaine plus vaste, celui du livre en général. Il est admis aujourd'hui que le manuel est une composante essentielle d'une politique nationale du livre et que dans les pays en développement, il ne peut y avoir de politique du livre si l'on met à part les manuels scolaires. Ce qui incite à renforcer l'aspect interministériel du problème, impliquant outre l'éducation, de nombreux départements ministériels (Finances, Plan, Culture, Industrie..).

Cela a conduit l'UNESCO, comme d'autres agences de coopération, à inclure dans la préparation des projets *des études sectorielles* concernant le livre en général.

> "Un besoin se fait sentir pour mener des études et des analyses d'ensemble du secteur du livre comme fondement à toute politique de développement du manuel scolaire et du livre en général.
> Ces études devraient inclure :
>
> - les statistiques ;
> - les paramètres liés à la politique gouvernementale : éducatifs, financiers, politiques ;
> - les compétences et les ressources : élaboration, édition, impression, matières premières, distribution, utilisation, formation ;
> - les niveaux et secteurs : primaire, secondaire, tertiaire, alphabétisation, technique et professionnel, bibliothèques scolaires et universitaires, recherche, librairies publiques, etc...
> - Les produits : textes, guides des enseignants, suppléments ;
> - lois et règlements : droit d'auteur, contrat, lois commerciales, protectionnisme, etc...
> - Les impacts : éducatifs, culturels, économiques, politiques... ;
> - les questions clé : Qui ferait ces études ? A quel moment ? Comment sont prises les décisions et par qui ? La nécessité de faire une distinction entre les questions politiques et les questions techniques. L'influence corruptrice potentielle des agences de financement : par exemple agir à un moment inopportun, concentrer sur les choses et non sur les compétences.
>
> Les études sectorielles du livre devraient être suivies par une politique de développement du livre à moyen ou à long terme."
> [A. Read, compte rendu de travaux de groupe].

Une politique du livre doit s'inscrire dans des perspectives économiques définies.

III. Le manuel ne doit plus être considéré uniquement en termes de produit, mais aussi en termes de processus

C'est dire, qu'il convient aujourd'hui d'abandonner la vision d'hier qui donnait la priorité à la production en favorisant l'implantation de grosses imprimeries, souvent au sein même du ministère de l'éducation.

Il faut au contraire privilégier la conception et la considérer comme un véritable et un indispensable investissement. Le transfert de technologie reste nécessaire, mais il commence par les procédures immatérielles qui conduisent à la maîtrise de la fonction éditoriale.

L'important est actuellement la capacité de rédiger et de disposer d'auteurs de manuscrit, de dégager une capacité éditoriale conduisant à une véritable indépendance et ce, quelque soit le statut de l'éducation, étatique, centralisée ou décentralisée. La chaîne de production viendra ensuite...

IV. Il apparait indispensable de mieux séparer la fonction éditoriale de la fonction 'développement du curriculum'

Dans nombre de pays des 'instituts pédagogiques' spécialisés ont été mis en place pour prendre en charge le développement curriculaire (mise au point des programmes d'enseignement), la formation des enseignants, et la production des matériels didactiques, dont les manuels scolaires. Au vu de l'expérience, la cohabitation au sein de la même structure de la fonction curriculum et de la fonction éditoriale produit une distorsion ou une déviation qui fait que les instituts pédagogiques ont peut-être de plus en plus de manuscrits, mais toujours aussi peu de manuels.

> "Le fait que ce sont les Centres de développement des Programmes et non les maisons d'édition qui étaient responsables de l'élaboration des manuscrits, ne pouvait que nuire au processus de production (des manuels scolaires). La compétence spéciale requise pour rédiger des manuscrits de manuels scolaires destinés aux niveaux supérieurs du système éducatif, fait généralement défaut dans ces Centres de développement des Programmes. Ajouter à cela le manque de compétence pédagogique dans la mesure où les personnels de ces Centres ne sont pas des enseignants actifs."
> [Contribution SIDA, S110/10].

La fonction curriculum recouvre la sélection des contenus, l'établissement des progressions, la recherche de la cohérence des programmes d'enseignement par niveau (horizontale) et par discipline ou matière (verticale), la prise en compte des données socioculturelles spécifiques, et les données relatives aux conditions de l'enseignement telles que les horaires, le calendrier scolaire, le niveau des élèves, la qualification des enseignants.

La fonction éditoriale est de nature différente : il s'agit de diriger une équipe interdisciplinaire, de délivrer un produit à un coût donné, dans un temps donné et compte tenu de nombreuses contraintes techniques, de prendre en compte une réglementation et de négocier des contrats...

> "Appliquer les principes théoriques empruntés aux sciences de la communication, à la psychologie de l'apprentissage, à la sociolinguistique et à la sémiologie, organiser le contenu des manuels d'une façon séquentielle, condenser l'information et présenter les activités et les exercices d'une manière cumulative, permettraient à l'apprentissage de dépasser le stade purement informatif... Toute cette logique devrait devenir visible à travers le dessin graphique et se refléter dans la disposition typographique et la présentation extérieure du manuel."
> [Contribution J. Munoz Juan S110/12].

Très souvent, c'est au travers de manuels venus de l'étranger que l'on détermine les grandes lignes du curriculum alors qu'il convient, au contraire, de réaliser le manuel d'après le curriculum. De plus, une édition réalisée par un centre de développement curriculaire ne peut être correctement évaluée, puisque l'évaluation relève du centre curriculaire lui-même...

La solution de plus en plus adoptée consiste à sortir l'édition du manuel du secteur de l'éducation au bénéfice de maisons de publications para-publiques ou privées.

V. Une priorité doit être accordée à la fonction distribution trop souvent négligée

"Le processus de distribution devrait être analysé en fonction de trois critères : (1) aspect économique, (2) entretien des stocks et (3) transport. Les trois aspects sont liés les uns aux autres et interdépendants."
[Contribution SIDA S110/10].

Au plan économique, se pose le très grand problème de la gratuité. La Conférence internationale de l'instruction publique réunie au Bureau international d'éducation de Genève en 1959, énonçait dans sa recommandation n° 48 relative aux manuels scolaires :

"22. La distribution gratuite des manuels scolaires à tous les élèves de l'école primaire est la conséquence logique du principe de l'obligation scolaire.

23. Dans les pays où le manque de ressources financières empêche la stricte application de ce principe, la distribution gratuite des manuels scolaires doit s'étendre aussi largement que possible à toutes les catégories d'enfants qui rencontrent des difficultés à se les procurer...."

Les problèmes sont si prégnants qu'une intervention de la planification doit conforter et compléter les actions mises en oeuvre au plan local par les parents d'élèves, les enseignants et les coopératives scolaires.

Les problèmes de distribution sont encore des problèmes d'infrastructure.

"L'infrastructure faible de distribution des manuels scolaires dans les pays en développement est un facteur principal de la disponibilité de ces manuels uniquement dans les zones urbaines. Ceci est dû en premier lieu au coût élevé des moyens de transport, mais aussi à l'absence d'institutions de distribution et de vente en dehors des grandes villes."
[Contribution Kipkorir, S110/9].

Il apparaît que plus un pays a de problèmes logistiques, plus le service central de planification doit intervenir pour garantir une disponibilité et une accessibilité des manuels pour tous les élèves.

VI. La comparaison de la situation avec celle existante dans les pays industrialisés invite à favoriser la mise en place de réseaux non gouvernementaux

Dans les pays industrialisés de nombreux réseaux - *associatif, syndical, professionnel,* jouent un rôle très important dans le domaine des manuels scolaires, et concourent utilement à l'équilibre, constituant tout à la fois une force de proposition, un moyen de pression, un outil de régulation qui évite les excès. De tels réseaux sont le plus souvent inexistants dans les pays en développement, alors que l'Etat ne peut avoir la capacité d'assurer les fonctions assurées par un tel dispositif.

VII. La planification doit organiser une synergie de l'action possible de tous les acteurs pour aboutir à une 'mobilisation générale' en faveur du livre et du manuel

Trop souvent, les *décideurs* ne sont pas sensibilisés à l'importance du problème des manuels.

> "Au cours d'une période de douze ans consacrée à des projets de livres et manuels scolaires dans soixante-dix pays, je n'ai jamais rencontré un ministre de l'éducation ou un secrétaire général de l'éducation qui avaient suffisamment d'information leur permettant de prendre une décision politique dans ce domaine."
> [Un participant, débats].
> "Les individus votent, pas les livres." [cité par Anthony Read, S110/2].

Les usagers, d'autre part, doivent être davantage concernés. En particulier, la formation des maîtres devrait comporter une initiation à l'utilisation et à la maintenance du manuel. Une telle utilisation n'est pas innée, alors que l'on considère que tout maître utilise le manuel comme si cela allait de soi. Les centres de formation que sont les Ecoles normales enseignent l'utilisation de l'audiovisuel, voire celle de l'informatique, mais très rarement celle du manuel scolaire!

Les familles devraient être davantage sensibilisées à l'importance du manuel scolaire et du livre en général. Ceci peut être fait à l'occasion d'une distribution publique des manuels aux élèves, distribution prenant l'allure d'une fête ; ou encore, par l'incitation faite aux parents d'intervenir pour que l'élève respecte le manuel et en prenne le plus grand soin, par exemple au travers du simple fait de 'couvrir les livres'.

Des expositions de livres apportent dans cette sensibilisation une importante contribution.

> "Parmi les moyens qu'on pourrait utiliser pour développer une société de lecture et d'apprentissage figure celui d'organiser des foires du livre. A travers l'étalage de livres exposés, chacun pourrait apprécier l'état d'avancement dans la production des livres. Une pareille information ne peut être que bénéfique aux chercheurs et aux auteurs. Les livres exposés constitueraient de l'autre côté un exemple de défi à ceux qui sont impliqués dans la production et la vente des livres.
> Organiser des foires du livre au bon moment et à l'endroit voulu, avec des livres appropriés, aiderait sans doute à développer l'intérêt du public dans la lecture des livres."
> [L'édition des manuels scolaires en Indonésie, S110/19].

De plus en plus nombreux sont mis en oeuvre des 'plans lectures' nationaux, impliquant l'ensemble des acteurs et visant toutes les cibles, élèves et adultes.

Encadré n° 5 : Les composantes d'un plan lecture national

En direction de l'Ecole

. "Conférence pédagogique' ou instructions des Inspecteurs pour donner la priorité des priorités à l'enseignement de la lecture.
. Incitation à ce que chaque école se dote d'un projet pédagogique centré sur la lecture.
. Dotation de livres - organisation d'une 'fête du livre' ; bibliothèque d'école.

Exemple Thaïlande

Les écoles regroupées en 'groupements' de 6 à 11 écoles reçoivent des allocations annuelles. Certains groupements ont, avec ces allocations, acheté des cantines et un choix de livres de lecture pour chaque école. Un roulement permet à chaque école de disposer d'une cantine bibliothèque pour 15 jours, lui donnant accès à un plus large choix d'ouvrages (certains livres peuvent être empruntés par des tiers, membres de la communauté. Les cantines constituent une protection efficace contre le soleil et la pluie).

. Utilisation des médias pour accompagner l'action du maître.

Exemple El Salvador 1990/91

Utilisation de la radio pour favoriser l'enseignement de la lecture aux enfants. Le Ministère de l'éducation intervient :
- pour la conception des émissions ;
- pour la location d'espaces des radios privées ;
- pour rechercher des sponsors pour participer à la diffusion ;
- pour obtenir la collaboration du Syndicat des artistes et faire appel aux plus grands noms (conteurs, chanteurs, acteurs les plus populaires) ;
- pour délivrer les informations nécessaires aux maîtres pour qu'ils exploitent les programmes.

En direction de l'opinion publique

. Orchestration médiatique par la presse, la radio, la télévision ;
. expositions, conférences, animations ;
. aide à la publication de livres pour enfants, appel à des auteurs nationaux ;
. 'autobus' ou 'train de la lecture' avec animation à chaque arrêt ;
. création de centres de lecture, bibliothèques (multiplier les lieux de lecture) ;
. concours.

En direction des adultes

. Campagnes d'alphabétisation spécifiques pour les différents milieux (urbain défavorisé, rural, côtier..) ;
. recours à l'enseignement à distance et/ou non formel.. ;
. utilisation des médias (presse, radio, télévision) tant pour les formateurs et animateurs locaux mobilisés par le plan que pour les usagers...

En direction des institutions

. Groupe de travail interministériel pour coordonner le plan d'action de chaque ministère intervenant (culture, armées,..) ;
. nouvelle impulsion donnée au 'Centre national du livre' ;
. organisation et développement du secteur professionnel de l'édition.

B. Seuils et limites

Nous l'avons dit, quel que soit le problème abordé par le planificateur, la solution optimale sera recherchée, entre un seuil et une limite.

I. Financement, coût, réduction des coûts

Compte tenu du manque croissant de ressources disponibles, une tendance générale se dégage, qui consiste à demander pour les manuels une participation ou une prise en charge financière des familles, tout en recherchant systématiquement une réduction des coûts.

La participation financière des usagers vise le plus souvent à constituer un fond de roulement pour assurer la continuité du programme de développement des manuels scolaires. Se posent alors de nombreuses questions :

- Comment déterminer le montant de la participation ?
- Quel mode de collecte ou de recouvrement adopter ?
- Comment utiliser les ressources collectées ?
- Quelles sont les conséquences prévisibles sur la demande ?
- Comment assurer une certaine équité vis-à-vis des enfants des familles les plus démunies ?
- Quelles modalités de subvention faut-il retenir :

    . *au produit* (soit directement, par un financement, soit indirectement par une prise en charge de certains salaires, par un ensemble de détaxations..);

    . *à l'usager,* par le biais d'une 'allocation d'études' pour les parents les plus pauvres, ou via la coopérative scolaire, ou via l'école ?

Quelle est la limite de la participation possible des usagers ?

> "La gamme des prix des manuels en Afrique francophone sub-saharienne va de 1200 FCFA à 3000 FCFA, soit de 24 à 60FF ou encore de 4 à 10 dollars. Pour une famille occidentale, de tels prix peuvent apparaître comme raisonnables, puisque la dépense à envisager pour l'acquisition de 4 livres représente entre 1 et 3 pour 1000 du PIB par tête. Il n'en est pas de même pour une famille du secteur traditionnel africain. Dans ces familles, qui constituent encore la majorité des parents d'élèves dans la région, parfois plus de 80%, la même dépense consomme entre 8 et 20% du revenu annuel par tête, et une proportion encore plus importante de revenu monétaire. C'est comme si une famille française devait débourser de 2000 à 5000 francs pour acquérir un manuel. Le ferait-elle ? Rien n'est moins sûr, et cela explique pourquoi les familles africaines du secteur traditionnel ou informel, entre 65 et 85% de la population selon les pays, n'achètent pas les manuels."
> [François Orivel, IREDU, 1989].

Le prix 'acceptable' par les familles varie bien évidemment d'un pays à l'autre, et il n'est pas possible de comparer le prix d'un manuel en Finlande (pays d'Europe qui dépense le plus en matériel didactique par élève) avec celui en vigueur dans les pays très déshérités, comme les pays africains au sud du Sahel.

La Chine, l'Inde, le Maroc, le Mexique, la Tunisie produisent des manuels d'un coût unitaire de 1 dollar des Etats-Unis. Les Philippines ont atteint pour certaines séries un coût inférieur : 0,55 $US.

Selon certaines enquêtes signalées par un participant, les manuels ne constituent, dans un pays d'Asie, par ordre d'importance, que le cinquième poste de dépenses pour les familles, venant après l'uniforme, les transports, l'équipement sportif et les fournitures.

Le coût du manuel ne saurait se limiter pour le planificateur au seul coût unitaire du livre importé ou produit au plan national. Plus important pour lui sera le coût par élève et par an des manuels scolaires.

Une recherche de réduction des coûts est nécessaire, mais elle ne doit pas se limiter au seul livre, et doit concerner l'ensemble du système de conception, de production, de distribution et d'utilisation.

> "Quand les dimensions du papier disponible localement ne correspondent pas à celles des machines disponibles aussi localement, la perte atteindrait 50 à 60%, ou même 70%, du papier acheté pour la simple raison que les dimensions du livre ne correspondent pas à celles du papier et de la machine."
> [Participant, débats].

Encadré n° 6 : Les éléments de coût d'un manuel dans un pays industrialisé

A l'occasion de la rentrée 1990, un magazine français a effectué une enquête auprès des éditeurs pour décomposer le prix d'un manuel. L'exemple est celui d'un livre de sciences pour l'élève de la classe de seconde de 272 pages, vendu au prix unitaire de 82 francs et tiré à 56 660 exemplaires par 3 éditeurs.

Droits d'auteur....	7,00 F
souvent 10%, mais calculé sur le nombre de ventes réelles alors qu'un exemplaire du manuel est remis gratuitement à chaque enseignant à titre de spécimen.	
Frais de fabrication....	16,70 F
composition, photogravure , mise en page, montage, papier, encre, pelliculage, droits de reproduction pour les illustrations.	
Diffusion et publicité....	4,30 F
spécimens envoyés aux enseignants et 'délégués pédagogiques' visitant les enseignants	
Frais de distribution....	6,00 F
stockage, envois aux libraires.	
Frais de l'éditeur....	9,40 F
rémunération des personnels de la Société d'édition et frais généraux.	
Bénéfice de l'éditeur....	9,60 F
Marge du libraire....	24,50 F
La remise consentie aux libraires est fixée administrativement à 31,50 % du prix de vente. Cette remise couvre : les frais de stockage, les frais de trésorerie (les libraires paient les livres commandés et ne se font rembourser les invendus qu'au bout d'un certain délai, les charges et frais généraux de la librairie).	
Impôts et Taxes (TVA)[1]	4,50 F
Total	82,00 F

Source : *Science et vie économie* Magazine n° 64, septembre 1990. Enquête réalisée par Jean Drouin.

[1] Les manuels scolaires supportent, comme tous les livres, un taux de T.V.A de 5,50 %

Ainsi, au plan de la production, rien ne prouve que le recours à la couleur augmente la performance du manuel.

> "En un sens, la conception contemporaine du manuel scolaire est une idée occidentale, et la plupart des pays du Tiers Monde sont tributaires, en ce qui concerne la conception, la réalisation et la présentation des manuels scolaires, de notions en provenance des pays industrialisés. L'idée que les textes doivent être accompagnés d'illustrations en couleurs, imprimés sur du papier résistant et complétés par des livres d'exercices imprimés sur papier journal, et qu'ils doivent être généralement cartonnés plutôt que brochés, est une conception purement occidentale."
> [P. Altbach, 1983].

Le nombre de manuels par niveau, le nombre de manuels par élève, l'institution ou non d'une double vacation.. sont autant de facteurs qu'il convient de prendre en compte. Les experts s'accordent, par exemple, pour dire qu'en situation de grande pénurie un seuil pourrait être d'un manuel pour trois élèves.

> "Il n'y a pas de différence significative en matière de rendement scolaire entre le fait d'avoir un manuel scolaire pour un élève ou un manuel pour deux élèves. Si on dispose d'un manuel scolaire de qualité pour deux élèves et pour une durée de vie de quatre ans, le coefficient de réduction du coût unitaire annuel par élève serait de huit."
> [Participant, débats].

Soulignons encore le problème des économies d'échelle : un ensemble de manuels pour un grand nombre d'élèves (édition nationale, co-édition sous régionale..) a un coût donné qui est inférieur au coût d'un livre scolaire produit pour une population limitée en nombre (minorités, publics spécifiques..). Dans le second cas, une intervention de l'Etat (subvention, gratuité..) peut s'avérer nécessaire et justifiée.

II. Qualité et efficacité

> "Pour 80 pays dans le monde, le problème de la qualité se pose au travers de quelques questions très difficiles : Qu'est-ce qui peut être considéré comme condition minimale pour que l'éducation ait un sens ? Quel est le seuil minimum en dessous duquel il n'est plus possible de parler d'éducation ?"
> [Participant, débats].

La qualité d'un manuel n'est pas une notion absolue : en ce domaine il n'existe pas de standard international et il faut savoir refuser un certain 'terrorisme de la qualité'. *La qualité d'un manuel ne peut être qu'un concept relatif en fonction de son utilisation dans une situation donnée.* Selon que l'on vise un objectif unique ou une gamme d'objectifs plus larges, selon que l'on désire utiliser une méthode magistrale ou une pédagogie moins directive, la situation d'emploi sera différente et l'efficacité d'un même manuel sera différente. On retrouve ici la notion de coût/efficacité. En général, moins l'enseignant est qualifié, plus le manuel devra induire une pédagogie directive, et inversement, plus le maître est formé, plus le manuel sera adapté à une pédagogie active.

Il y a lieu ainsi de distinguer, lorsque l'on aborde la notion de qualité, divers aspects :

- la qualité physique du manuel,
- la qualité éditoriale,
- la qualité pédagogique,
- la qualité scientifique,
  et de toujours avoir à l'esprit la situation d'emploi du manuel qui peut être
- individuel/collectif,
- à l'école/à la maison...

en tenant compte du niveau de formation des enseignants utilisateurs et du niveau des élèves utilisateurs.

L'efficacité d'un manuel donné pourra être augmentée par un certain nombre de moyens externes. Par exemple, la qualité physique d'un livre sera renforcée par une certaine maintenance (couverture du livre..., utilisation méticuleuse...), alors que la qualité pédagogique sera accrue, si, le maître est insuffisamment qualifié, il peut disposer d'un livre du maître.

La qualité peut être encouragée par une recherche continue portant sur l'évaluation du manuel. La qualité pédagogique pourra être accrue par un appel d'offres sous forme de concours pour la rédaction de tel ou tel manuscrit (prix du meilleur manuscrit..).

Les seuils et les limites à trouver sont fonction de la situation d'emploi et du contexte réel : la qualité du même livre peut être suffisante pour un environnement donné et non satisfaisante pour un autre contexte.

> "... le problème de la qualité des manuels scolaires a des implications importantes sur les politiques d'éducation, sur l'interprétation de la fonction éducative des manuels, sur leur utilisation effective dans les classes et sur la façon dont ils sont conçus et évalués."
> [Contribution Munoz Juan S110/12].

III. Manuel par niveau et/ou par discipline

L'abondance de manuels par niveau et par discipline, la concurrence entre éditeurs pour un manuel d'une discipline et d'un niveau donné, le libre choix des écoles -- voire des enseignants eux-mêmes -- sont une des caractéristiques d'une économie de consommation existante dans les pays industrialisés, caractéristique qui n'a bien évidemment aucun sens dans les pays en développement.

Mais le manuel unique (un seul manuel accessible par niveau et par matière) existant le plus souvent dans les pays en développement peut, sauf intervention du service de planification, conduire à des déviations bureaucratiques et à des situations de monopoles. Pour les éviter, il est possible, par exemple, de créer une émulation entre les auteurs potentiels au niveau de la conception, une concurrence entre les éditeurs pour la fabrication. De même un certain nombre de dangers peuvent être évités en prenant soin que l'évaluation ne soit pas confiée au secteur de l'édition pour conserver une nécessaire indépendance de jugement.

> "La rédaction des manuels est confiée à des équipes composées d'enseignants et d'inspecteurs. Le manuscrit est soumis à l'appréciation de l'administration. Avant la rédaction définitive, les leçons et les exercices sont testés par des équipes indépendantes. La Commission des marchés lance un appel d'offre à la concurrence entre les éditeurs."
> [Contribution Radi, S110/13].

Dans un certain nombre de pays, l'adaptation à l'environnement du manuel existant impose la création de documents complémentaires. Exemple, un guide du maître peut se révéler indispensable au niveau du mode d'emploi. Dans certaines situations limites, ce sont des supports écrits autoproduits, réalisés par l'enseignant, qui devront compléter le manuel, voire s'y substituer si le manuel n'est pas disponible.

Le guide du maître est en mesure d'encourager une production locale de documents faits par le maître ou par l'école, de façon à ce que le même manuel puisse être utilisé malgré des fortes particularités locales, tenant, par exemple, à la géographie (ville, campagne, montagne, région côtière, région de forêt) ou aux spécificités culturelles et linguistiques. Si ces particularités sont trop fortes, une modularisation (une édition par fascicule) pourra se révéler efficace. Il s'agit là d'un problème souvent sensible.

Le nombre de manuels par niveau, pour l'enseignement de base, tel que prévu par les instructions officielles, est souvent élevé, et peut constituer, au plan coût/efficacité, un luxe inutile.

> "Les éducateurs sont coupables d'avoir pris des décisions concernant les manuels scolaires et l'apprentissage sans se référer généralement au facteur coût. Plusieurs pays en développement exigent parfois 12, 13 ou 14 manuels pour la cinquième année de l'enseignement primaire couvrant l'éducation en matière de politique, de santé, de population, de stupéfiants et de sécurité routière, en dépit du fait qu'ils ne disposent pas de suffisamment d'argent pour fournir trois manuels (seulement)."
> [Participant, débats].

Il existe cependant un nombre minimum de livres par niveau, et un ordre de priorité décroissant tel que : (i) lecture, (ii) calcul (iii) sciences sociales ...

IV. Les auteurs, le droit d'auteur

Pour concevoir un manuel, faut-il faire appel à un auteur isolé, à une équipe, à une commission ? Comment les auteurs peuvent-ils être rétribués : salaire, prime, droit d'auteur forfaitaire, droit d'auteur proportionnel au nombre de livres... Chaque solution a ses avantages et ses inconvénients, ses défenseurs et ses détracteurs.

Comment se donner les critères de la décision ?

Est-il encore possible aujourd'hui de considérer un manuel de très grande diffusion pour l'enseignement primaire comme une oeuvre d'art ou une création ouvrant droit à royalties au titre du droit d'auteur ? Alors que nous savons par ailleurs que le manuel est un produit industriel qui nécessite, tout comme pour une automobile ou pour la majorité de nos outils quotidiens, l'intervention de nombreux spécialistes.

"On ne peut pas considérer un manuel d'enseignement primaire comme un ouvrage de création littéraire ou un roman, c'est un produit industriel. Ce n'est pas une oeuvre d'auteur, mais le produit du travail d'une équipe multidisciplinaire. Avant de produire un manuel à des millions d'exemplaires, il faut investir dans la conception et la mise au point comme pour n'importe quel autre produit industriel, mais les budgets de conception sont souvent inexistants."
[Participant, débats].

Cela ne signifie pas qu'il ne soit pas nécessaire d'investir dans le produit industriel qu'est le manuel. Au contraire, effort de conception, expérimentation préalable, édition définitive... sont parfaitement justifiés pour un objet produit à un million d'exemplaires! Or, force est de constater que trop souvent les budgets de conception, et donc l'investissement de départ, sont beaucoup plus réduits pour le manuel que pour tout autre produit industriel.

Un participant parle à juste titre d''usines à écrire' où interviennent de nombreux spécialistes professionnels (responsable du contenu scientifique, communicateur, graphiste, metteur en page, expert en apprentissage, didacticien.. sans oublier le pédagogue utilisateur) rassemblés dans une équipe composée par l'éditeur.

V. Manuel et curriculum

Il faut du temps pour la mise au point du curriculum, tout comme il faut du temps pour produire un nouveau manuel. Un changement de curriculum entraîne normalement un changement de manuel.

Le facteur temps impose ainsi qu'il faille renoncer à des changements mineurs du curriculum, parce que la confection de nouveaux manuels entraînerait des coûts excessifs et des dépenses inutiles.

Dans le passé, surtout lorsque les équipes chargées du développement curriculaire étaient situées dans les centres de formation des maîtres, il était de mode de procéder à des révisions du curriculum à un rythme tel (souvent tous les deux ans) que ni l'édition ni la formation des maîtres ne pouvaient suivre.

Il existe dans ce domaine des exigences contraires qu'il faut réviser.

"L'un des principaux problèmes de production des manuels scolaires dans les pays en développement est celui de la centralisation de la procédure d'agrément. Cette procédure implique du retard dans le processus de production et le rend coûteux dans la mesure où c'est le manuscrit et non le tableau synoptique qui est sujet à cette procédure, bien qu'il s'avère difficile à ce stade de changer le manuscrit existant."
[Contribution SIDA S110/10].

Trop souvent encore, le curriculum impose au manuel des contenus trop ambitieux, qui dépassent souvent les capacités d'assimilation des élèves : le niveau est trop difficile.

Encadré n° 7 : Difficulté des manuels dans les pays en développement

Une étude commanditée par la Banque Mondiale a examiné le niveau de difficulté des manuels de lecture et de mathématiques utilisés en première, troisième et cinquième années dans 15 pays en développement. Elle a conclu que les espérances de réussite d'un élève pendant les premières années d'études, tant en lecture qu'en mathématiques, étaient anormalement élevées, et que les degrés pour passer d'un concept au suivant étaient aussi très élevés, avec peu de paliers intermédiaires.

Tableau : Niveaux d'aptitude enseignés dans les manuels de mathématiques de première, troisième et cinquième années dans les pays en développement (proportion de pages dans le texte) et pourcentage de réussite parmi les élèves de quatrième et de huitième année aux Etats-Unis, à chaque niveau d'aptitude mathématique, 1986.

	% de pages			*% d'élèves maîtrisant cette aptitude (EU)*	
Niveau d'aptitude	*Année 1*	*Année 3*	*Année 5*	*Année 4*	*Année 8*
Prénumération	38	1	0	n.c.	n.c.
Arithmétique élémentaire	41	8	1	98	100
Mécanismes et aptitudes de début	18	46	16	74	99
Opérations de base, début de résolution des problèmes	3	24	18	21	73
Procédures moyennement complexes, raisonnement	0	22	65	1	16

n.c. = non connu.

Source : Cope J., Denning C. and Ribeiro L. (1989). *'Content Analysis of Reading and Mathematics Textbooks in Fifteen Developing Countries'*, London, London Book Development Council (Processed).

Tableau : Stades de développement de la lecture et niveaux d'aptitude requis pour les manuels de lecture des première, troisième et cinquième années dans les pays en développement

		Proportion de pages dans les manuels (%)		
Niveau d'aptitude	*Normalement enseigné aux Etats-Unis*	*1re année*	*3e année*	*5e année*
Prélecture	Jardin d'enfants	57	0	0
Décodage	1-2	34	10	0
Lecture courante	2-3	9	62	62
Acquérir des notions culturelles	4-8	0	28	38

Source : Cope J.; Denning C. et Ribeiro L. : op. cit.

VI. Court, moyen et long terme

Le temps est un facteur déterminant dans une politique du manuel scolaire. L'adoption d'une mauvaise stratégie peut avoir des répercussions néfastes pendant une longue durée. Pour ne prendre qu'un seul exemple, celui de la formation scientifique au niveau de l'enseignement secondaire, il est possible de dire que ce qui s'est passé dans les années 1980 pour beaucoup de pays va avoir des effets importants dans les dix années à venir, et ce, quelles que soient les mesures correctives qu'il est possible de prendre immédiatement. En matière de manuels scolaires, l'unité de temps semble bien être la décennie plutôt que l'année.

Ceci impose, en même temps qu'une décision est prise, qu'il soit nécessaire de revoir transition et solutions d'attente, et d'établir un plan prévoyant les étapes successives de mise en application réelle de la décision.

VII. Manuel, livre ou guide du maître

Le livre du maître est un facteur essentiel pour l'amélioration des résultats, et pour une bonne utilisation du manuel scolaire. Une recherche récente, effectuée, il est vrai, dans les pays industrialisés, a montré que la seule façon de faire accepter par les enseignants une innovation dans le processus pédagogique était d'agir sur le livre du maître, alors que les directives ministérielles n'avaient aucun effet sur les enseignants.

Il existe, par ailleurs, une interaction entre livre du maître et manuel de l'élève. Lorsque le guide n'est pas disponible, il existe une tendance forte pour introduire dans le manuel de l'élève un ensemble de données, lesquelles s'adressent en fait au maître. L'analyse de nombreux manuels montre qu'un certain nombre de choses ne sont compréhensibles que par l'enseignant, d'où un allégement possible du manuel.

Le guide du maître peut encore résoudre le problème d'une pédagogie différenciée, en proposant différents modes d'utilisation et de lecture du manuel. Ce guide du maître est davantage la responsabilité du centre de développement curriculaire et du centre de formation que de celle de l'éditeur, et même de l'auteur. Différents pays peuvent réaliser, par exemple, des guides spécifiques pour un même ouvrage (surtout lorsqu'il s'agit de livres importés).

VIII. Responsabilité de l'Etat, des secteurs parapublic et privé

L'Etat se doit de garantir un minimum de conditions scolaires acceptables, et donc, en particulier, l'accès aux manuels. Dans ce domaine il peut, soit financer directement, s'il en a les moyens suffisants, soit consacrer les rares moyens disponibles pour générer un financement additionnel (emprunt, aide extérieure, participation des familles..). Sa responsabilité est de veiller à favoriser l'équité, pour ne pas léser les minorités, ne pas privilégier les élèves des familles aisées au détriment des élèves les plus défavorisés au plan économique, social et culturel.

Cette responsabilité fondamentale n'impose nullement que l'Etat doive tout prendre en charge : au contraire, l'expérience a souvent prouvé que l'Etat ne pouvait pas être tout à

la fois un entrepreneur ou un chef d'entreprise, un transporteur routier et un contrôleur : il doit seulement éviter de créer des situations de monopole.

Aujourd'hui, aucun expert ne recommande plus une intervention unique et totale de l'Etat dans la production des manuels scolaires, et même dans les pays les plus centralisés, il est de plus en plus fait appel à la sous-traitance, au secteur parapublic et privé.

Un système totalement public est souvent aléatoire soumis aux pressions et au gré des décisions du ministère des finances et de l'éducation, lesquelles sont annuelles, alors que le programme doit nécessairement s'inscrire dans la durée.

Un système totalement privé, visant la rentabilité, néglige les publics non solvables ou les régions non favorisées (zones rurales, minorités..), et a souvent tendance à réutiliser des fonds existants (réédition de manuels anciens dépassés..).

L'équilibre à trouver doit garantir que la fourniture des manuels ne sera pas délaissée dès qu'une contrainte budgétaire sera rencontrée.

IX. Centralisation, décentralisation

Comment concilier décentralisation et centralisation ? Quel est le poids exact de l'un ou l'autre système, non seulement sur la conception, mais aussi et surtout sur la diffusion, qui reste un des problèmes les plus difficiles et l'un des moins bien résolus.

Plus un pays a des problèmes de logistique, plus il doit faire appel à une certaine centralisation pour rechercher l'efficacité. Mais il n'y a pas de solution miracle : un camion de 10 tonnes n'est pas adapté pour livrer 500 kilos de livres, pas plus que la surcharge des inspections, souvent elles aussi dépourvues de moyens, n'est une solution satisfaisante.

> "Il est reconnu que plus un pays connaît des problèmes et des difficultés au plan de la logistique, plus il est obligé de concilier les impératifs de la décentralisation avec la nécessité d'une très forte centralisation pour l'appui et le contrôle de la distribution. Si tout est décentralisé, certaines régions résoudront les problèmes, mais d'autres n'auront plus accès aux manuels."
> [Participant, débats].

X. Coopération sous-régionale

La coopération sous-régionale permet des économies d'échelle. Elle est souvent difficile à réaliser dans la mesure où elle nécessite l'accord des ministères de l'éducation et de leurs éditeurs. Elle est cependant possible, notamment pour le matériel de formation et de référence destiné aux enseignants, surtout lorsqu'il existe des standards régionaux en matière de curriculum, comme par exemple dans les Caraïbes.

C. Choix et priorités

Le séminaire a débouché sur un certain nombre de *propositions ou de recommandations*, suggérant des choix et des priorités à retenir à différents niveaux. Nous passerons en revue successivement les suggestions faites aux services nationaux, aux OIG et agences, avant de conclure sur les priorités à retenir par l'IIPE.

I. Implication des services nationaux de planification

Le traitement des manuels scolaires par les services centraux de planification doit être effectué dans chaque pays, dans le cadre d'une *politique nationale du livre*, dépassant le seul ministère de l'éducation, et nécessitant une concertation entre les différents départements ministériels concernés (Plan, Finances, Culture, Industrie/Artisanat,...).

1. Un problème central est celui de la budgétisation

> *Les participants recommandent une prise en compte spécifique des coûts liés aux manuels scolaires lors de l'établissement du budget consacré à l'éducation.*
> *[Proposition du Séminaire]*

2. La conception sera privilégiée par rapport à la production.

> "Eu égard à l'importance de la production nationale de manuels scolaires pertinents, ce sont les maisons d'édition qui ont besoin de l'aide des agences de financement plutôt que les imprimeries. Soutenir ainsi les maisons d'édition serait une question plus politique que financière dans la mesure où ces maisons n'ont besoin que d'une faible portion relative du budget de l'Etat."
> [Contribution SIDA S110/10].

3. Le diagnostic et l'étude des besoins prendront appui sur l'enquête statistique annuelle, laquelle devra prendre en compte la situation existante, tant au plan quantitatif qu'au plan qualitatif.

4. La diffusion reste un des problèmes souvent non résolus.

> *Les aspects liés à la diffusion des manuels devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie en vue de mettre en évidence des stratégies de mise à disposition adaptées aux réalités nationales ainsi qu'aux particularités locales. A ce niveau, une attention particulière sera apportée de manière à tenir compte des difficultés particulières qui caractérisent certaines zones rurales dotées d'une infrastructure de communication peu développée.*
>
> *Une stratégie efficace en matière de mise à disposition des manuels scolaires devrait intégrer les problèmes liés à la maintenance des manuels ainsi que les effets de cette maintenance sur la durée de vie physique des manuels.*
> *[Propositions du Séminaire]*

5. Des investigations devraient être menées afin d'étudier les conditions d'un ajustement optimal, pour un contexte politique, culturel, social et pédagogique donné, entre le prix auquel les manuels sont proposés et le prix que le public est prêt à payer.

6. Enfin, le calcul du coût doit intégrer les coûts non seulement des différentes fonctions du système de production des manuels (conception, édition, distribution..) mais aussi celui de la mise en main des manuels et de la formation des enseignants.

II. Rôles des agences de coopération

1. L'orientation des projets de développement de manuels scolaires devrait être infléchie, la priorité étant donnée à la conception et à l'édition.

> *Des actions devraient être entreprises pour doter les pays en voie de développement d'une capacité éditoriale réelle qui pourrait constituer la base d'une industrie locale du livre.*
> *[Proposition du Séminaire]*

2. Il conviendrait de séparer les fonctions éditoriales de celles concernant le curriculum. Ceci devrait entraîner de notables modifications dans la conception des projets tant bilatéraux que multilatéraux.

> *Les actions de formation et de soutien des organisations internationales en matière de renforcement des capacités de développement curriculaire et de production des manuels devraient être clairement séparées de manière à éviter les risques de dérapages liés à la confusion de ces deux fonctions.*
> *[Proposition du Séminaire]*

3. La coopération multilatérale se doit de jouer un rôle d'intermédiaire, d'interface, voire de courtier, pour promouvoir une coopération Public/Sud et Privé/Nord.

> *En s'articulant autour d'une industrie compétente, qu'elle soit privée ou d'Etat, les actions de partenariat Nord-Sud gagneraient certainement beaucoup en crédibilité et en efficacité.*
>
> *Les participants tiennent également à insister sur le rôle positif que sont susceptibles de jouer les organisations internationales pour favoriser les relations entre la demande nationale et les maisons d'édition.*
> *[Propositions du Séminaire]*

4. Les agences de coopération devraient apporter un appui à la mise en place des réseaux associatifs et professionnels à même d'intervenir dans les programmes de développement de manuels scolaires.

5. Une synergie devrait être recherchée entre les différentes OIG porteuses de projet, et entre coopération bilatérale et multilatérale. Une coopération inter-institution devrait viser à une mise en commun et à une cohérence accrue, alors qu'il existe nombre de pays où coexistent en s'ignorant des projets producteurs de manuels, pour l'éducation sanitaire (aidée par l'OMS), pour l'environnement (aidé par le PNUD), pour l'éducation en matière de population (aidée par le FNUAP), pour la lutte contre la drogue (aidée par le FNUAD) cependant que parfois les manuels généraux pour l'enseignement de base font défaut.

6. La collaboration entre les planificateurs et les éditeurs devrait être encouragée. C'est à l'occasion des actions de coopération que pourraient être aménagés les nécessaires transferts d'expertise et de technologie indispensables pour créer des possibilités nationales

en matière d'édition. Une réflexion et une action communes entre responsables de la planification et grandes maisons d'édition seraient de nature à faciliter l'émergence de règles transparentes en matière de gestion de contrats et de politique de copyrights.

7. L'ensemble de ces recommandations a de nombreuses implications pour les OIG et les aides extérieures, lesquelles devraient être conduites à réorienter non seulement leurs projets de développement de manuels, mais encore leurs projets relatifs à la formation des maîtres et à la mise au point des curricula.

III. Nécessité d'une banque de données d'accès facile et d'un programme de recherche

1. Les services nationaux de planification doivent avoir un accès facile à une banque d'informations qu'il est urgent de constituer.

> *Compte tenu d'un déficit flagrant de données relatives aux conditions réelles de mise à disposition des manuels scolaires, les participants recommandent à l'IIPE de mettre tout en oeuvre, en collaboration avec les divisions spécialisées des organisations internationales concernées et en particulier l'Office des Statistiques de l'UNESCO, pour constituer une base d'informations facilement accessible qui rassemble des données quantitatives (nombre de livres par élève, disponibilité selon les régions, coûts...) mais aussi qualitatives (valeurs technique et pédagogique des manuels, articulation avec les curricula...) dans le domaine des manuels scolaires.*
> *[Proposition du Séminaire]*

2. L'UNESCO a déjà entrepris, dans le cadre du suivi de la Conférence de Jomtien, un recueil d'informations statistiques concernant l'enseignement élémentaire : 7 des 22 items concernent les manuels scolaires. (Voir Annexe II).

3. Un encouragement devrait être consenti pour la mise en oeuvre d'un ensemble de recherches nouvelles.

> "Il est souhaitable d'entreprendre des recherches techniques, de collationner et de diffuser les recherches existantes, relatives en particulier :
>
> - à l'impact des manuels scolaires sur le rendement scolaire,
> - à l'impact des matériels didactiques supplémentaires sur le rendement scolaire,
> - aux critères de durabilité,
> - à l'utilisation du manuel, etc.
>
> Le besoin d'information se fait sentir aussi sur :
>
> - la façon dont on organise une étude sectorielle du livre,
> - les mécanismes de financement,
> - les alternatives de subvention,
> - la façon dont on organise un système de bibliothèques scolaires pour le primaire."
>
> [Rapport Groupe de travail]

Les participants mettent l'accent sur la nécessité d'initier un processus de recherche intégrant tous les aspects de la problématique du livre dans les pays en développement. Ces recherches devraient accorder une attention particulière à la prise en compte de la qualité pédagogique et physique des manuels en intégrant l'idée d'un seuil de qualité minimal sans lequel toute évaluation quantitative perd son sens.

Les informations relatives aux manuels scolaires devraient pouvoir aisément être mises en relation avec d'autres données permettant de cerner le contexte régional, national et local dans lequel les manuels sont réalisés et utilisés.
[Propositions du Séminaire]

4. Un suivi tout particulier des expériences ayant recours à la publication assistée par ordinateur ou PAO est nécessaire, compte tenu du développement prévisible des nouvelles technologies dans le secteur de l'édition.

IV. Encourager la coopération sous-régionale et régionale

1. La coédition reste difficile : un certain nombre d'actions devraient être prises pour l'encourager :

- échange d'expériences. Quelles sont les expériences réussies ?
- coordination des standards de performance au niveau sous régional, à même de déboucher sur des programmes d'enseignement suffisamment proches pour permettre une édition commune de guides du maître, puis de manuels pour élèves;
- soutien à la mise en place de structures éditoriales, la coopération étant plus facile à réaliser entre éditeurs qu'entre institutions nationales ou instances gouvernementales.

2. Le droit d'auteur devrait être limité, les manuels pour l'enseignement fondamental ne pouvant plus être considérés comme une oeuvre de création.

3. Enfin, l'accès à des oeuvres protégées, le recours à des photothèques, et à des centres de documentation devraient être facilités.

V. Rôle et priorités de l'IIPE

1. Le séminaire a particulièrement insisté sur le rôle de l'IIPE dans le domaine de la formation et dans celui de la diffusion de l'information.

Conscients de la nécessité d'une prise en compte efficace par les planificateurs de l'éducation des problèmes liés à la mise à disposition des manuels scolaires, les participants recommandent à l'IIPE d'intégrer dans le tronc commun des formations organisées à l'intention de planificateurs de l'éducation, un module de sensibilisation aux différents aspects de la conception, de la production et de la diffusion des manuels. Ce module comporterait, en outre, une introduction à la problématique générale du livre dans les pays en développement.

Ce module de base pourrait utilement être protégé par une formation optionnelle à l'occasion de laquelle les participants auraient l'occasion d'approfondir des domaines tels que le processus éditorial, les problèmes de distribution spécifiques aux pays en voie de développement, les aspects juridiques liés aux droits des auteurs et aux contrats de coédition, l'évaluation qualitative des manuels...
[Propositions du Séminaire]

Au-delà du stage annuel de formation, l'IIPE est à même de sensibiliser les décideurs, et d'apporter en appui aux instances nationales de planification, une formation décentralisée au plan sous-régional ou national pour les planificateurs et les administrateurs.

Les participants suggèrent que l'UNESCO mette tout en oeuvre pour proposer des supports d'informations consacrés au processus de conception, d'édition et de diffusion des manuels scolaires ainsi qu'à la problématique générale du livre dans les pays en développement.
[Proposition du Séminaire]

2. Trois priorités pour l'IIPE

L'IIPE a le souci de ne retenir, parmi les très nombreux items de l'Agenda dégagé par le séminaire, que des actions limitées en rapport avec sa spécificité.

2.1 En premier lieu, l'Institut est à même de contribuer à une nouvelle collecte d'informations pour constituer la banque de données indispensable aux services nationaux de planification pour que ceux-ci soient à même de prendre en compte l'accès au manuel scolaire.

Par exemple, l'IIPE peut favoriser la réalisation de monographies visant à décrire la réalité de la situation et le statut des manuels scolaires dans un nombre limité de pays, de façon à dégager si possible les principales politiques-types existantes.

2.2 Le second domaine d'investissement de l'IIPE concerne la stratégie de financement des manuels.

Dans ce domaine, les difficultés rencontrées liées à la diminution des ressources rendent encore plus nécessaire une action plus volontariste portant à la fois sur une recherche de réduction des coûts et sur une mobilisation de ressources nouvelles, tant auprès des aides extérieures qu'auprès des usagers, tout en ayant le plus grand souci de l'équité pour garantir une égalité d'accès aux manuels.

2.3 Enfin, les questions relatives à la distribution des manuels doivent retenir l'attention de l'Institut. La dissémination des livres constitue un point sensible souvent mal ou non résolu. Il ne s'agit pas pour l'IIPE de préconiser, comme un guide méthodologique pourrait le proposer, telle ou telle solution, mais d'intervenir en termes de problématique, de choix d'alternatives pour déboucher sur des politiques de diffusion.

"Grâce au séminaire et à ses participants, l'Institut se sent aujourd'hui mieux armé pour apporter sa contribution, en fonction de sa sensibilité propre, au nécessaire dialogue qui doit s'instituer pour permettre, dans les pays les plus démunis -- donc qui en ont le plus grand besoin -- le meilleur développement possible des manuels."
[Conclusions, Jacques Hallak, Directeur de l'IIPE].

Annexe I.

Disponibilité des manuels dans un certain nombre de pays

				Distribution	
	Pourcentage d'élèves dépourvus de livres	*Description*	*Livres fournis*	*Livres achetés (sans Subvention)*	*Livres achetés (avec subvention)*
Pays à revenu intermédiaire					
Lesotho	-	Trois élèves environ par livre		x	
Nigeria	98	Fourniture tout juste acceptable de livres à Ibadan et Lagos. Deux livres seulement pour 100 élèves dans les régions rurales du Nord.	x		
Paraguay	67	Un élève sur trois a un livre, 1 élève sur 50 a les quatre livres requis.	x		
Pérou	67	Deux tiers des élèves (dans les zones rurales) n'ont pas de livres.			
Tunisie	0	Tous les élèves ont des exemplaires des livres que les maîtres leur ont demandé d'acheter.		x	
Turquie	-	Bonnes ressources dans les grandes villes. Il arrive que les manuels manquent dans les zones rurales.		x	
Pays à faible revenu					
Burkina Faso	33	Coût d'un livre de français (3 dollars) trop élevé pour les familles à faible revenu.			x
Comores	67	Un élève sur trois a un livre de français.	x		
Chine	0	Chaque semestre, chaque élève reçoit un nouveau manuel dans chaque matière.		x	
Guatemala	75-100	Un élève sur quatre disposait de livres en 1974, mais il n'y a pas eu d'autre production depuis 10 ans. Les livres ont pratiquement disparu des salles de classe.			
Guinée équatoriale	100	La distribution étant mauvaise, seules les écoles urbaines disposent de livres.			
Haïti	75	Un élève rural sur quatre seulement a accès à un manuel.			
Madagascar	-	La plupart des écoles manquent de manuels. Les manuels disponibles sont vieux et en mauvais état.		x	x

Suite Annexe I. Ressources en manuels dans un certain nombre de pays

			Distribution		
	Pourcentage d'élèves dépourvus de livres	*Description*	*Livres fournis*	*Livres achetés (sans Subvention)*	*Livres achetés (avec subvention)*
Mozambique	-	Les ressources sont bonnes dans les villes et très maigres dans les régions éloignées. Les prix prohibitifs empêchent les élèves d'avoir accès aux livres.		x	
Niger	-	L'Etat fournit un livre de français pour quatre élèves.	x		x
Ouganda	40	3.400 écoles étaient encore dépourvues de livres après qu'un projet de la Banque a fourni des manuels à 5.400 écoles.	x		
Pakistan	50	L'accès aux livres est limité pour les élèves des zones rurales.		x	
RCA	-	Moyenne nationale de neuf élèves par livre, les élèves des zones rurales n'ayant pas de livres.	x		
Rwanda	87	Un élève sur huit a un lot de livres en kinyarwanda, mathématiques et français.		x	
Sierra Leone	25-65 100	Dans les écoles provinciales il n'y a pratiquement pas d'élèves disposant de manuels.	x		
Togo	-	Les livres sont chers et il est fréquent que 20 élèves se partagent un livre.		x	
Zaïre	-	Beaucoup d'écoles n'ont pas de livres pour les élèves.		x	

Source : The Publishers Association, Londres, 1989. (B. Paxman ; C. Denning ; A. Read, 1989).

Annexe II.

Paris, décembre 1990
STE/Q/PRIM



Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

ENQUÊTE STATISTIQUE
SUR L'ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRÉ

III. DROITS DE SCOLARITÉ ET MANUELS SCOLAIRES DANS LES ÉCOLES PUBLIQUES

9. L'inscription dans les écoles publiques est-elle soumise au paiement des droits de scolarité?

- Oui ☐
- Non ☐
- En partie (Prière de préciser) ☐

____

____

Si oui, quels sont à présent les droits de scolarité?

Année ....

Montant annuel ....

(Préciser la monnaie) ....

10. Les élèves peuvent-ils être dispensés du paiement des droits de scolarité à la discrétion des:

- Autorités nationales ☐
- Chefs d'établissements ☐
- Autres autorités (Prière de préciser) ☐

____

____

- Aucun élève n'est dispensé du paiement ☐

11. Dans les écoles primaires, le paiement d'autres types de droits est-il prévu (par exemple, constructions scolaires, réalisations prises en charge par la communauté, etc.)? Prière de préciser.

____

____

12. Les manuels scolaires sont-ils distribués gratuitement?

- Oui ☐
- Oui, mais sous certaines conditions ☐
  (Prière de préciser)

  ____

  ____

- Non ☐
- Non, mais ils peuvent être achetés à l'école à des prix réduits ☐
- Autres procédures (Prière de préciser) ☐

  ____

  ____

13. Le nombre de manuels scolaires est-il suffisant pour satisfaire les besoins:

- De tous les élèves (90-100% des effectifs) ☐
- De la plupart des élèves (60-90%) ☐
- D'une partie des élèves (30-60%) ☐
- De très peu d'élèves (moins de 30%) ☐

Cette information se réfère-t-elle à toutes les années d'études ou à certaines années d'études seulement?

____

____

14. Les manuels scolaires sont-ils publiés par:

- Le Ministère de l'éducation ☐
- D'autres agences gouvernementales ☐
- Des maisons d'édition privées ☐
  - nationales ☐
  - étrangères ☐
- Une combinaison des sources citées ci-dessus ☐

15. Veuillez indiquer si les informations 9 à 11 ci-dessus se réfèrent à l'ensemble du pays ou s'il existe des différences selon les régions du pays.

____

____

____

____

Deuxième partie

Documents sélectionnés pour le séminaire

Note d'orientation

L'accès des élèves et des enseignants aux matériels didactiques, et plus particulièrement aux manuels et aux livres scolaires est un problème d'actualité qui se pose avec acuité dans les pays en développement.

A. Nécessité d'une prise en compte des manuels scolaires au niveau de la planification centrale

1. L'histoire du manuel scolaire dans les pays en développement passe par un certain nombre de phases qui se succèdent dans le temps :

- importation massive de manuels existants ;
- adaptation nationale ou sous-régionale de manuels importés, édités par des firmes multinationales, implantées (pays anglophones) ou non (pays francophones) dans les différents Etats ;
- production nationale, souvent implantée au sein de l'appareil public d'éducation ;
- recherche de systèmes adaptés à chaque situation nationale, faisant appel à des acteurs institutionnels nationaux diversifiés (et non plus limités aux seuls départements ministériels ayant en charge l'éducation) ainsi qu'à des acteurs publics et privés, nationaux et étrangers.

L'expérience accumulée (Valérien, J. V. 1989) permet d'affirmer que *l'on sait aujourd'hui éditer et produire des manuels et des matériels didactiques correspondant aux besoins nationaux spécifiques.*

2. Mais l'identification des problèmes rencontrés et celle des difficultés à éviter, de même que le transfert des technologies de l'édition, n'apportent pas pour autant des solutions valables pour satisfaire les besoins de façon durable : nombre de pays en développement connaissent encore aujourd'hui une insuffisance (voire une absence quasi totale) de manuels scolaires.

C'est que la maîtrise de l'accès aux manuels scolaires reste **un domaine sensible**, mettant en jeu de multiples intérêts débordant le cadre strict de l'éducation et de la pédagogie. Même dans ce cadre limité, où l'utilisation du manuel pour améliorer la qualité de l'enseignement est clairement démontrée et reconnue, se posent de multiples problèmes : écriture ; fabrication et distribution ; utilisation... Par exemple, connaît-on vraiment la façon dont les différentes pédagogies sont véhiculées par le manuel ?

Dans les pays industrialisés, il existe une régulation qui résulte du jeu existant entre de nombreux acteurs (pouvoirs publics et réglementation scolaire, éditeurs, associations

diverses : spécialisées, d'enseignants par niveau ou par discipline, de parents d'élèves...) qui fait le plus souvent défaut dans les pays en développement.

Aussi la maîtrise de l'accès au manuel est-elle encore considérée, du point de vue de la planification générale, comme un problème annexe (par rapport par exemple à celui de la carte scolaire), et de ce fait laissé à l'initiative des directions pédagogiques du Ministère de l'éducation (disposant ou non d'une structure ou d'une institution spécialisées) ou du secteur privé.

3. L'insuffisance de manuels, la non maîtrise de l'accès aux livres scolaires, souvent la trop grande dépendance vis-à-vis d'acteurs non nationaux sont autant de raisons qui justifient la prise en compte des matériels didactiques et des manuels scolaires *au plus haut niveau de la planification.*

Comment garantir que le manuel ne soit pas remis en cause à la première contrainte budgétaire ?

Il ne s'agit en aucune façon de déterminer comment fabriquer le meilleur manuel possible et d'en assurer la gestion et la mise en oeuvre, tâches qui peuvent être facilement dévolues à un institut du livre. C'est en amont que doit intervenir le planificateur, pour être à même de proposer un choix entre plusieurs alternatives, de prévoir et de régler conflits et divergences : les intérêts des pédagogues, des techniciens et des financiers sont à priori différents : *comment arbitrer*, et pour cela *quels critères adopter* ?

Comment passer d'un 'projet' à un 'programme' en vue d'assurer une généralisation et une *continuité* ? Trop souvent encore, des projets naissent, se développent et disparaissent sans que la continuité soit assurée, parce que non intégrés dans une prise en compte globale dans le cadre de la planification générale de l'éducation, à même de proposer une stratégie de développement.

Une telle prise en compte de l'accès aux manuels au niveau de la planification centrale suppose que le planificateur connaisse les interrelations entre les problèmes et les décisions dans les différents domaines. Chacun des problèmes rencontrés a une incidence sur les autres, une décision prise en bout de chaîne risque d'avoir des répercussions importantes sur l'ensemble de la chaîne.

Il est donc nécessaire que le planificateur soit en mesure de prendre en compte tous les facteurs qui interviennent pour être à même de choisir entre les différentes options possibles, à même d'arbitrer entre les intérêts divergents et les conflits, à même enfin d'assurer une continuité en proposant la stratégie du développement appropriée pour passer du projet au programme.

Aussi, la formation du planificateur devra-t-elle comporter *des éléments systémiques* mettant l'accent sur les interrelations et les implications de l'accès au manuel.

Nous proposons ci-après un *cadre de réflexion* pour une problématique générale.

B. Cadre de réflexion pour une problématique générale

1. Une telle problématique prendra nécessairement en compte :

- *la demande* : connaissance de l'existant ; recensement et analyse des besoins ; identification des payeurs ; (ceci aux différents niveaux et types d'enseignement et de formation) ;
- *l'offre* : recensement et analyse des différentes sources d'approvisionnement et des circuits de distribution (et ce, avec examen de leur pertinence par rapport à la demande) ;
- *l'accès* : comment assurer une égale disponibilité dans les villes et dans les régions isolées ?
- *Les processus de décision,* c'est-à-dire l'analyse des différentes chaînes de décision (pédagogique, administrative, technique, commerciale...) et leurs interactions ;
- *les mécanismes* régulateurs susceptibles de contribuer à l'amélioration de la qualité des produits et à la réduction des coûts dans la perspective de trouver le meilleur rapport possible coût/qualité.

2. Quatre grandes fonctions peuvent être identifiées :

- la conception (priorités, décision, manuscrit, maquette, pré-expérimentation éventuelle...) ;
- la fabrication (la production proprement dite et/ou toute autre forme d'approvisionnement) ;
- la distribution (stockage, acheminement, mode d'acquisition,..) ;
- l'utilisation ('mise en main' et/ou formation des enseignants, livres du maître, implication des personnels de supervision pédagogiques que sont Directeurs et Inspecteurs, évaluation quantitative,...).

3. Chacune de ces grandes fonctions a des implications dans de nombreux domaines :

- technique,
- économique et financier,
- pédagogique,
- administratif,

ainsi que dans le domaine de la planification et celui de la formation (domaines qu'il est possible de qualifier de transversaux par rapport aux quatre premiers cités).

4. Une planification centrale est nécessairement intégrée, et il convient de prendre garde à ne pas considérer le manuel comme un 'produit' isolé :

d'une part, le manuel est un élément d'un ensemble plus vaste, celui du livre. Les spécialistes et les experts sont unanimes pour affirmer que l'édition dite 'classique' -- celle des manuels scolaires -- constitue le soubassement indispensable sur lequel il est ensuite possible de construire progressivement *une politique nationale du livre,* véritable composante de l'identité nationale. Que vont pouvoir lire les alphabétisés au delà du manuel

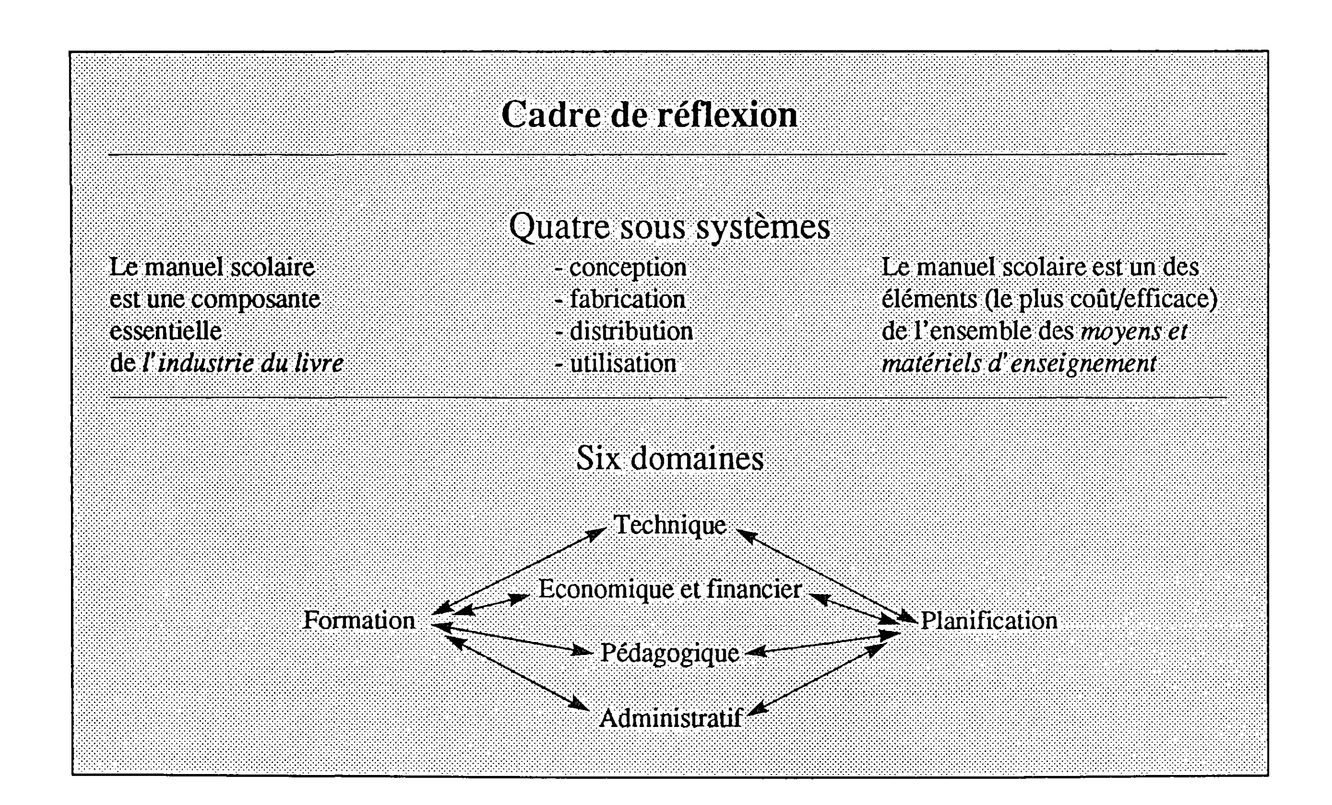
s'il n'est pas possible d'accéder à des livres nationaux ? (Ce point de vue a souvent été oublié lors de la mise en place de structures de production ou d'édition internes aux systèmes éducatifs, ce qui explique que certains projets trop confinés ou trop protégés au sein de l'appareil d'éducation aient périclité sans permettre la création d'un secteur national de l'édition, souvent seul capable de faire que le jeune puisse, après l'école, continuer à lire, au delà du manuel, dans sa propre langue...) ;

d'autre part, le manuel scolaire, s'il reste comme le *support le plus coût/efficace à court terme* par rapport à toutes les autres stratégies visant à améliorer la qualité de l'enseignement, fait partie de l'ensemble plus vaste que constituent les moyens et matériels d'enseignement. *La cohérence* entre ces matériels, en relation directe avec le curriculum tout comme *leur complémentarité* (Faut-il privilégier le manuel ou le matériel didactique pour l'enseignement des sciences ?) sont les meilleurs garants de la mise en oeuvre de *toute technologie éducative.*

5. Un tel cadre de réflexion, que l'on trouvera résumé dans le tableau ci-après, est à envisager à tous les niveaux :

- alphabétisation,
- éducation fondamentale,
- enseignement secondaire,
- enseignement technique et formation professionnelle,
- formation des personnels,
- enseignement supérieur,

les trois derniers étant particulièrement appropriés pour la coopération régionale/internationale.



La prise en compte de ces sous-systèmes et domaines, aux différents niveaux, doit permettre de trouver les principes à retenir pour une saine rationalisation des processus et des dispositifs, ainsi que pour une meilleure articulation des responsabilités entre les différents partenaires (et notamment pour la répartition des responsabilités entre pouvoirs publics et secteur privé), pour une réelle prise en compte du degré de centralisation ainsi que pour une gestion plus efficace et plus heureuse des ressources humaines. (Ce dernier point est bien souvent négligé, la gestion des personnels affectés à des structures particulières ne prenant pas en compte certaines spécificités. Il n'est pas évident que l'on puisse être agent de développement du curriculum ou auteur salarié de manuels scolaires tout au long de sa vie professionnelle, surtout lorsque l'on se coupe progressivement du travail quotidien de l'enseignant. Aussi, distinguer des fonctions occasionnelles et des fonctions permanentes, aménager des dispositifs de recrutement et d'affectation, prévoir des formations pour une reconversion dans le cadre d'un déroulement de carrière constituent souvent la condition nécessaire pour le développement ou la survie des institutions spécialisées).

6. Le planificateur devra être tout particulièrement sensibilisé à l'analyse des interactions entre sous-systèmes et domaines, de façon à être en mesure de proposer les nécessaires arbitrages. Prenons un exemple très simple : convient-il d'autoriser l'utilisation du manuel au domicile en dehors des heures scolaires ? Voilà un problème pédagogique qui ne sera pas sans répercussion sur les aspects techniques (la couverture devra être plus forte, la reliure de très bonne qualité) et sur les aspects financiers (un ouvrage plus 'fort' dont la durée de vie se trouve réduite coûte nécessairement plus cher).

C. Attentes et résultats du colloque. Après Jomtien : La coopération internationale et le rôle spécifique de l'IIPE

1. Le colloque, qui s'inscrit tout naturellement dans le cadre des activités de suivi de la Conférence de Jomtien, devrait déboucher sur l'identification des mesures les plus à même d'améliorer, d'un point de vue qualitatif et quantitatif, compte tenu des contraintes économiques, l'accès de tous aux manuels et aux livres scolaires.

La présente note d'orientation a particulièrement souligné le rôle et l'importance d'une prise en compte des manuels par la planification centrale. Dans ce domaine, il est important de conduire une réflexion sur les actions et recherches à engager ou conduire. Aussi le colloque, rassemblant des planificateurs, des gestionnaires, des experts et des professionnels est-il à même de définir, avec le plus de précision possible :

- les travaux à mettre en oeuvre en matière d'information et de formation nécessaires ;
- les relations à établir entre ce nouveau domaine et les autres secteurs de la planification et de l'administration de l'éducation.

Par ailleurs le colloque devrait être à même de définir de nouveaux champs d'intervention pour la coopération internationale concernant notamment :

- l'administration et la gestion, pour la rationalisation des structures et mécanismes, et pour l'optimalisation des ressources tant matérielles qu'humaines ;

- la formation, pour une approche des profils professionnels et des besoins de formation spécifiques.

2. L'identification des pistes prioritaires, des manques et des problèmes les plus urgents nécessitant que soient entrepris des travaux de recherche, d'analyse ou de documentation ; des acteurs, des cibles et des contenus de la formation qui pourraient conduire, en ce qui concerne l'IIPE et/ou d'autres institutions similaires, à des recommandations pour qu'ils disposent de produits tels que :

- études de cas significatives et/ou monographies portant sur des domaines spécialisés (enseignement technique, gestion des fonds collectés, procédures de coédition, enseignement à distance..) ;

- typologie des structures d'administration et de planification ;

- inventaire des modalités de coopération ;

- limites de transférabilité dans la technologie de l'édition pour certains types de manuels ;

- utilisations possibles de la PAO ;

- curricula de formation ;

de façon à être à même d'une part de diffuser une information appropriée sous forme d'un ou deux guides techniques (Administration, Planification) et de dispenser à la demande une formation adaptée aux besoins, soit au niveau national, soit au niveau sous-régional.

La planification au niveau macro des manuels scolaires et des matériels didactiques

par Aimé Damiba

La présente contribution a été écrite à partir du Bureau régional de l'UNESCO à Dakar, ceci explique son caractère quelque peu africano-centriste. Mais ce choix n'est sans doute pas le fait du hasard. L'Afrique, au marché du livre fortement dominé par l'extérieur, se présente comme une bonne porte d'entrée dans la problématique du développement des manuels scolaires et des matériels didactiques. En effet, l'Afrique progresse dans un processus d'appropriation de l'écriture, de la science et de la technique. Mais appropriation singulière puisqu'elle se fait largement encore par emprunt de langues et de matériels didactiques étrangers, avec le risque de création de marchés captifs. Ici, plus encore qu'ailleurs, la politique, l'économie et la culture sont subtilement et intimement liées.

Il est vraisemblable que dans maints pays en développement les manuels scolaires constituent l'essentiel de la production de livres. Ainsi, en Côte d'Ivoire en 1983, le nombre d'exemplaires de livres produits était de 3 766 000 dont 3 517 000 manuels scolaires représentant 13 titres. Il s'agit d'un pays qui depuis 1985-86 produit lui-même tous les manuels scolaires nécessaires à l'enseignement du premier degré. Dans les cas de dépendance totale vis-à-vis de l'étranger, les manuels scolaires représentent une proportion considérable des livres importés. En 1982 pour l'Afrique, il a été estimé que 70% des livres importés étaient des manuels destinés à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur.

L'information statistique est dans le domaine du matériel didactique très déficitaire. On sait globalement qu'en Afrique les élèves manquent de livres, de fournitures scolaires de base, mais l'on ne mesure pas systématiquement le phénomène. C'est en grande partie sous l'influence d'organismes extérieurs d'aide et de financement que des études spécifiques sont entreprises. Ainsi, un ensemble de données sont progressivement collectées et permettent d'établir des ratios. Un livre pour quatre élèves dans la discipline principale (livre de lecture) est une constatation courante dans des pays relativement bien dotés.

S'agissant de la qualité, les matériels didactiques importés ont généralement une bonne qualité physique et de présentation. Attrait et durabilité sont leurs atouts, malgré leur prix souvent élevé.

Les matériels produits localement ont le souci légitime d'assurer un contenu plus approprié au contexte national et d'abaisser les coûts. Mais il arrive que le contenu soit ou trop pauvre, ou trop ambitieux pour le public cible. Quant à la qualité physique elle peut être tellement faible que la durée de vie du manuel se compte en mois.

'Planifier la qualité de l'éducation' n'apparaît pas seulement comme un nouveau slogan. Des efforts importants ont été consacrés à l'expansion des systèmes d'enseignement. Des pays ont pu assurer la scolarisation quasi universelle de leurs enfants, mais ceux-ci entre les quatre murs d'une classe dénuée de tout, n'apprenant presque rien. Voilà fondé l'intérêt

porté au matériel didactique et en particulier aux manuels scolaires reconnus comme étant de plus en plus un facteur déterminant dans les apprentissages.

Face à cet état des choses, et du point de vue des pays en développement, la question essentielle au niveau macro de la planification devrait être la suivante : '*Comment mettre en place une politique du manuel scolaire et du matériel didactique qui favorise des apprentissages effectifs ?*' Pour ce faire, la conception, la fabrication, la distribution et l'utilisation sont quatre aspects essentiels qu'il convient d'examiner successivement.

I. La conception des matériels didactiques

Le phénomène 'Mamadou et Bineta'

'*Mamadou et Bineta*' est une collection de manuels pour l'enseignement primaire bien connue en Afrique francophone coloniale. Trois titres sont bien évocateurs : '*Mamadou et Bineta apprennent à lire et à écrire - Mamadou et Bineta lisent et écrivent couramment - Mamadou et Bineta sont devenus grands*'. Après une certaine éclipse au lendemain des indépendances, cette collection est à nouveau rééditée et diffusée en Afrique et aurait pu s'enrichir d'un nouveau titre '*Mamadou et Bineta devenus indépendants*'. Que s'est-il passé ? Ce fait trahit en partie une faiblesse des capacités de conception de manuels scolaires dans les pays clients.

Malgré le mouvement de réforme des programmes d'étude qui s'est généralisé en Afrique après les indépendances, ce n'est pas dans tous les pays qu'une capacité nationale à produire des manuels scolaires a vu le jour. Nombre de pays d'Afrique au Sud du Sahara sont encore totalement dépendants de l'étranger pour les manuels destinés à l'enseignement élémentaire.

L'une des raisons est que les gouvernements n'ont pas toujours été conscients de l'importance des manuels scolaires et du matériel didactique, dans la réussite scolaire en général et dans le succès des réformes d'éducation en particulier. Les objectifs généraux des réformes éducatives se sont souvent traduits en réorganisations structurelles, en accroissement quantitatif. Les transformations des contenus n'ont pas fait l'objet d'une planification systématique et des ressources suffisantes n'ont pas été consacrées à ce secteur dans la politique éducative. On peut même affirmer que pendant longtemps il a existé une méconnaissance du processus réel de création de livres qui étaient ramenés à la simple dimension de l'impression. C'est à partir des instituts pédagogiques, des 'curriculum dévelopment centres' que se développera la prise de conscience de la nécessité de concevoir localement les manuels scolaires et matériels didactiques. Des organisations internationales comme l'UNESCO, l'UNICEF, la Banque Mondiale et les Banques de développement ont joué un rôle incitateur important.

Nécessité culturelle et économique

Les objectifs d'une politique nationale de promotion du livre et du manuel scolaire doivent inclure en priorité la création ou le renforcement des capacités nationales de conception. Il y a une exigence à ce niveau non seulement parce que c'est le premier stade

d'une véritable maîtrise du domaine, mais aussi et surtout pour les pays en développement, c'est un des moyens de s'assurer des contenus adaptés. Cette exigence est très explicite dans les pays qui ont adopté des réformes de contenu impliquant, par exemple, l'utilisation des langues nationales comme moyen d'enseignement ou comme sujet d'enseignement.

Les manuels scolaires représentent un marché, un secteur d'activités économiques et commerciales dont les avantages ne devraient pas laisser indifférents les responsables de la politique économique. On ne peut bénéficier de ces avantages sans investir le domaine de la conception. Pour concrétiser cet objectif intermédiaire, la décision doit être prise de créer, là où cela n'existe pas, une structure qui intègre les différentes fonctions contribuant à la conception de manuels scolaires. Ces fonctions comprennent : l'étude des programmes, la prise de décision sur les manuels à produire, à importer, le choix des rédacteurs, la mise au point de manuscrits, la réalisation de maquettes, leur expérimentation, les contacts avec des imprimeurs, sans oublier la recherche de financement. Il faut du temps, du personnel qualifié de spécialités variées, pour que les fonctions ci-dessus énumérées soient assurées de manière constante, intégrée et efficace.

Stratégies d'attente

Sur le plan stratégique, en attendant que soit créée la capacité nationale de concevoir des manuels scolaires, on peut recourir aux solutions d'attente que sont la traduction, l'adaptation, la coédition. Lorsque l'initiative de ces solutions est d'origine nationale, elle constitue une manière de créer progressivement la capacité nationale en matière de manuels scolaires. Par ailleurs, ces solutions sont économiques par rapport à la réalisation de manuels nouveaux. En effet, quatre contraintes sont à considérer dans la prise de décision pour un nouveau manuel : la disponibilité d'auteurs compétents et de spécialistes de la conception graphique, la disponibilité de temps, l'étendue du marché, l'enveloppe financière.

Mais les solutions d'attente doivent être des solutions d'attente et ne pas être des marchés de dupes. C'est tout le problème des relations avec les éditeurs des pays développés. Un réel transfert, en certaines circonstances, tarde à se matérialiser, et aggrave le risque de renforcement de la dépendance.

Les moyens

Après qu'a été organisé le cadre institutionnel pour la conception de manuels scolaires, les moyens les plus déterminants comprennent la recherche, la formation et la coopération entre pays.

La recherche intéressera en particulier les programmes scolaires pour que ceux-ci soient à la fois pertinents et ouverts, pour être le fondement de manuels assurés de durer un temps qui justifie l'investissement.

La formation des auteurs, rédacteurs de manuels scolaires est une priorité ainsi que celle des divers spécialistes de l'édition.

La coopération entre pays d'une même région est susceptible de contribuer au renforcement de la capacité éditoriale et de fournir un marché pour des produits conçus en

commun. Mais force est de constater que cette orientation est encore du domaine des voeux, la réalité est celle de tentatives isolées et peu efficaces et de la relation Nord-Sud.

II. La fabrication de manuels scolaires et des matériels didactiques

Le problème de la compétitivité

C'est à travers l'élément fabrication que l'ensemble du système manuels scolaires et matériels didactiques réalise son ancrage dans le secteur industriel. Faute de le comprendre et d'en tenir compte, on s'expose à de nombreuses déconvenues.

Dans la plupart des pays il existe des imprimeries, ou tout au moins l'imprimerie nationale. Ces unités, en l'absence de tradition de production de manuels ne peuvent, du fait de leur conception et leur capacité, satisfaire la demande qualitative et quantitative de livres scolaires. Il a existé une tentation des ministères de l'éducation à se doter d'imprimeries de grande dimension. Dans beaucoup de cas ce fut des échecs par manque de savoir-faire en matière de gestion d'entreprise.

A l'heure actuelle, cependant, plusieurs pays africains impriment leurs manuels scolaires localement à travers des unités d'impression privées, semi-étatiques, avec des niveaux appréciables de performance. Mais dans tous les cas il y a trois séries de contraintes spécifiques. L'équipement d'impression coûte très cher à l'acquisition, à l'entretien et à son renouvellement ; et après un certain temps devient obsolète et d'un fonctionnement ruineux et inefficace. En second lieu, la matière d'oeuvre toujours importée, outre son coût élevé, ne présente pas toujours la qualité requise compte tenu des contextes locaux d'utilisation. En troisième lieu la compétence technique des personnels peut laisser à désirer dans certaines spécialités. En conséquence de tout ce qui précède, le produit fini de l'imprimerie locale peut difficilement, à qualité égale, faire face à la concurrence dans le marché mondial. L'ironie du sort veut que parfois les livres importés soient exonérés de droits de douanes, ce qui n'est pas le cas des matériels et équipements d'impression. Enfin, dans le cadre de relations bilatérales privilégiées, certains pays peuvent obtenir à titre de dons des lots importants de livres, ce qui allège la facture des frais d'importation tout en reculant l'obligation d'une production nationale pour les titres considérés.

Objectif : 1 livre pour chaque élève en l'an 2000

Les faits et problèmes semblent contredire la supposition selon laquelle une fabrication locale de manuels scolaires devrait être plus économique que toute autre solution. En effet, ce premier objectif d'une politique nationale de fabrication est dans nombre de cas satisfait dans le cadre d'appels d'offres internationaux où des entreprises étrangères sortent facilement victorieuses. Mais il y a d'autres considérations qui justifient les efforts nationaux.

Au sommet des Chefs d'Etats des pays francophones, il a été préconisé que 'tous les élèves des écoles primaires et secondaires devraient être dotés d'ici l'an 2000, de manuels pour les disciplines de base. L'édition au Sud de ces manuels doit être fortement encouragée. On ne peut satisfaire un tel objectif sans se préoccuper de renforcer les capacités nationales dans le domaine des arts graphiques.

Un pays comme le Nigeria a eu de bonnes raisons de décider dans le cadre du Plan national de développement 1981-1985 que tous les livres de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire et 50% des livres pour l'enseignement du troisième degré devraient être imprimés localement.

Stratégie nationale et coopération régionale

Atteindre les objectifs d'une fabrication locale de manuels scolaires à coût réduit est une question de stratégie nationale ou régionale à moyen et long terme. Sur le plan national, une difficulté pour nombre de pays réside dans la dimension du marché lorsque le public à atteindre est réduit en nombre. C'est le cas des publications en langues nationales dans les pays multilingues. Lorsqu'il a été possible de choisir un certain nombre de langues parmi la multitude de langues pour les utiliser dans l'enseignement, le problème qui se pose du point de vue de la fabrication de livres, c'est que le marché reste limité et que le coût de production sera très élevé et pas économiquement rentable. Une solution, partielle toutefois, consisterait à envisager des publications destinées à des pays ayant des langues communes. Un tel programme régional de publication en langues africaines a été lancé par le Bureau régional de Dakar depuis 1986 et à son actif cinq publications en Bambara *(Mali)*, éwè *(Togo)*, kiswahili *(Tanzanie)*, pulaar *(Mauritanie)* et rouga *(Mozambique)*. Une autre manière de réaliser des économies d'échelle existe pour des livres où une grande partie du contenu peut être standard ou constituée par des illustrations (livres pour enfants, livres d'art, livres techniques, etc.). Une coopération inter-imprimeries permettrait dans ces cas de partager les coûts.

D'une manière générale la coopération régionale est en principe censée pouvoir jouer un rôle important dans la réduction des coûts des matériels didactiques et des manuels scolaires. Cependant, les exemples de coopération dans ce domaine sont peu nombreux et ceux qui ont existé ont tourné court, tel le Centre régional au Cameroun pour quatre pays d'Afrique centrale *(Cameroun, Gabon, Tchad, RCA)* de 1964 à 1970. Un centre analogue avait vu le jour en 1970 entre la Sierra Leone, le Libéria, la Guinée, dans le cadre de l'Union de la Rivière Mano. Les pays membres de la CONFEMEN oeuvrent dans le sens de la coopération inter-Etats avec, comme base concrète, le Centre de formation et de production de matériels didactiques de Bouaké.

Les moyens

Pour rentabiliser les moyens considérables qu'implique la mise sur pied d'industries pédagogiques, des efforts doivent être faits en matière de recherche et de formation.

Les recherches viseront à abaisser les coûts de fabrication ; à titre d'exemple :

- recherche sur les possibilités de réalisation d'ouvrages communs à plusieurs Etats ;
- recherche sur les possibilités des nouvelles technologies en matière de production de manuels scolaires ;
- recherche sur les conditions d'abaissement des coûts (grammage du papier, format des ouvrages, nombre de pages, couleurs, façonnage).

Pour la formation, toutes les spécialités du livre sont intéressées. Des solutions doivent être trouvées pour abaisser les coûts de formation, ce qui est possible dans le cadre régional et sous-régional.

III. La distribution

Faiblesse du réseau de communication et de transport

En Afrique, chaque rentrée scolaire voit se multiplier sur les trottoirs des villes 'les librairies-papeteries par terre'. On y trouve le vieux, le neuf, et parfois le client, après marchandage, paye un prix plus élevé que celui pratiqué en magasin. Tout comme pour les autres produits de première nécessité, la distribution des manuels scolaires et du matériel didactique a son circuit formel et informel qui, malheureusement n'atteint pas les villages reculés.

L'expérience des pays offre une grande variété de systèmes, depuis la liberté totale du marché jusqu'au monopole d'Etat, en passant par la société d'économie mixte. Les performances sont diverses, compte tenu des contraintes liées au faible développement des réseaux de communication et des moyens de transport. A première vue, la distribution serait avant tout une affaire de gestion, d'infrastructure et de logistique. Mais avant ces questions techniques, il y a des options relevant de la planification.

Options politiques : Gratuité - Rôle de l'Etat

La première question consiste à décider si les manuels scolaires et matériels didactiques seront payés ou gratuits. Selon le principe de la scolarité obligatoire et gratuite, des pays ont adopté une politique de gratuité, avant tout pour l'enseignement élémentaire, sans exclure les autres niveaux. Dans la même logique, concernant les manuels scolaires par exemple, on doit décider selon quel ratio ceux-ci seront distribués. Quand ce ratio est de 1 livre pour deux, ceux qui peuvent se procurer un manuel individuel constituent un marché potentiel. S'agissant des fournitures, leur liste est limitée à un minimum qui fait qu'une partie des matériels devrait être achetée. Nombre de mesures connexes ont pour but de fournir gratuitement des matériels didactiques, dans la limite d'un budget donné pas toujours extensible.

La conséquence de l'adoption d'une politique de gratuité est la nécessité d'instituer un système de distribution susceptible d'atteindre toutes les écoles sur l'ensemble du territoire national. Autrement la gratuité n'aurait pas de sens.

Devant le coût exorbitant d'une politique de totale gratuité, beaucoup de pays imposent une contribution forfaitaire à payer par élève bénéficiaire de manuels et de fournitures scolaires. Ainsi il est constitué un fond de renouvellement des stocks allégeant d'autant la charge financière de l'Etat. Dans cette hypothèse le système de distribution du matériel didactique se double d'un mécanisme de recouvrement de recettes.

Une autre question de politique générale consiste à définir le rôle exact de l'Etat dans le système de distribution. Les contextes d'ajustement structurel prônent le principe du '*moins d'Etat pour mieux d'Etat.*' Dans la recherche du meilleur rapport coût/efficacité, il y

a une supposition que le libre jeu de la concurrence serait le meilleur moyen. Grosso modo le principe de la gratuité des manuels tend à impliquer un rôle important de l'Etat, la non gratuité l'impliquerait moins.

La participation, élément d'une stratégie de distribution

Dans la problématique de distribution de matériel didactique, il serait intéressant de s'interroger sur la manière d'associer les bénéficiaires eux-mêmes. La participation est un principe-clé de toute approche de développement. Dans le domaine ici concerné, l'organisation de la participation peut aboutir à une bonne définition de la part contributive des bénéficiaires au coût des livres par exemple, sans porter préjudice à l'accès à l'éducation des enfants des catégories les plus pauvres. Pour la distribution strictement parlant, la participation des collectivités, des parents d'élèves, permet de trouver des solutions : là où il n'y a plus de routes carrossables pour les camions des services de distribution, pourquoi pas le transport par la charrette à traction animale, ou par bicyclette ? Ceci constituerait la tête avancée d'un système complet de distribution dont il faut rappeler les grandes caractéristiques techniques : un réseau d'entrepôts, une logistique de transport, un système de gestion.

Les points sensibles d'un mécanisme de distribution

S'agissant plus spécialement des manuels scolaires, qu'ils soient importés ou fabriqués localement, leur distribution comporte deux contraintes : le stockage et les délais de livraison.

Il faut des magasins de stockage : magasins principaux près des lieux de production ou des points d'entrée et magasins secondaires au niveau des régions. La disponibilité de tels magasins en bon état, dotés des installations adéquates de conservation des livres n'est pas toujours bien assurée quand on s'éloigne de la capitale. Pour minimiser les risques il faut réduire les temps de stockage. On peut ainsi, en cas d'importation des livres, imposer la livraison à un niveau proche de l'enlèvement par les bénéficiaires. Mais dans le cas de la production locale de livres, le problème restera entier. Le système de production a son rythme et son calendrier propre, et le temps de stockage peut atteindre 10 mois avant la distribution dans les écoles.

La date de la rentrée des classes constitue un repère dans le système de distribution, et commande tous les plannings. Planning de production en cas de fabrication locale, planning des commandes en cas d'importation et enfin planning des transports vers les destinataires.

La logistique de transport dépend de chaque contexte. Toutes les potentialités nationales doivent être mises à contribution, selon les modalités les plus économiques.

L'harmonie dans cet ensemble dépend du système de gestion mis en place. Les tâches essentielles comprennent la prévision des besoins, les relations avec les fournisseurs (importateurs, producteurs), la gestion des stocks de livres, l'organisation de leur acheminement aux destinataires, la gestion financière et comptable.

Priorités pour la recherche et la formation

Les recherches devraient avoir pour préoccupation l'amélioration de l'efficacité du système de distribution en terme de couverture géographique, de coût minimal et de respect des délais, et ceci dans le cadre bien étudié d'une participation des bénéficiaires.

Les formations à développer sont avant tout celles de gestionnaires travaillant sur des marges étroites en terme de temps disponible (capacités de prévision), en terme de budget (nécessité d'équilibre financier). Enfin, le manuel scolaire est un produit culturel ; ceux qui le diffusent devraient être un peu plus que de simples gestionnaires ou des marchands.

IV. L'utilisation des matériels didactiques

Sous-utilisation ou sur-utilisation

Quand le matériel didactique abonde, il est généralement sous-utilisé. Dans les contextes de pénurie en revanche, il est sur-utilisé et souvent sans maintenance appropriée s'agissant de matériel scientifique et technique. En se limitant au seul cas de manuels scolaires et à l'hypothèse courante d'utilisation collective par plusieurs élèves d'un même livre, on peut noter au moins deux types de problèmes.

Le premier type de problèmes est d'ordre pédagogique : la non-utilisation ou la sous-utilisation des livres et matériels didactiques. En l'absence de guides du maître, ou à défaut d'initiation correcte à leur utilisation, les enseignants ne font pas un usage optimal des manuels à leur disposition et cela bien sûr se répercute sur les comportements des élèves. Cette observation est faite pour les mathématiques et l'avantage de la disponibilité de livres en cette matière n'est pas toujours mis en évidence. Bien entendu, des livres aux contenus peu adaptés sont légitimement non utilisés.

Un deuxième ordre de problèmes plus matériels concerne l'utilisation physique des manuels scolaires. Ceux-ci ne sont pas protégés contre la dégradation précoce favorisée par la manipulation par plusieurs élèves. La situation s'aggrave dans le cas de livres trop économiques dans leurs matériaux de base et dans leur façonnage. Dans le cas de l'utilisation collective de livres, ceux-ci devraient rester à l'école la nuit et les jours non ouvrables, mais il est difficile, voire impossible, dans certains contextes de précarité des installations éducatives de garantir leur sécurité contre les vols. Des solutions alternatives sont mises en oeuvre de manière ad hoc. Une bonne observation de la vie des manuels scolaires à leur destination finale permet d'investir à bon escient dans la conciliation des objectifs pédagogiques et économiques de la politique d'utilisation du matériel didactique.

Objectifs d'utilisation

Les objectifs en matière d'utilisation des manuels scolaires peuvent s'exprimer dans deux directions. D'abord améliorer les apprentissages par un accroissement de l'utilisation effective des manuels par les élèves et par les enseignants. En second lieu, accroître la durée de vie des manuels en assurant leur entretien préventif et leur réparation. Ces objectifs valent pour tous les types de matériels didactiques.

Stratégie d'utilisation

La stratégie permettant à ces objectifs de se réaliser passe par les inspecteurs de l'enseignement, les enseignants et les élèves eux-mêmes. Le corps de contrôle dans sa mission d'animation et de conseil pédagogique aide les maîtres à tirer le maximum de profit des guides du maître pour la préparation de leurs leçons et la conduite de leurs classes. Ceci est capital en cas d'utilisation de nouveaux manuels correspondant à des programmes nouveaux. Dans ce domaine, le directeur d'école peut aussi jouer un rôle important. Du point de vue de la conservation et de la répartition des livres, les enseignants doivent servir de référence ; eux-mêmes initiés aux techniques simples d'entretien et de réparation des livres, les transmettent à leur élèves et veillent à inculquer chez eux des réflexes salutaires au bon état des livres.

Il va sans dire que des parents sachant lire et écrire, et qui prennent conseil auprès des enseignants, peuvent jouer un très grand rôle dans l'utilisation des manuels scolaires par leurs enfants.

Moyens de la politique d'utilisation

On n'est pas encore à la pratique du manuel scolaire à jeter après usage, mais tout se passe comme si c'était le cas, en l'absence d'une politique d'entretien qui implique des matériels d'entretien et de réparation, de formation sensibilisation et de recherche.

Dans un schéma complet de politique de manuels scolaires, il peut être prévu la fourniture ou les modalités d'acquisition des matériels nécessaires à l'entretien et à la réparation des livres, mais surtout le problème de la sécurité des livres dans les établissements doit être résolu.

S'agissant de formation, des séminaires de sensibilisation à l'intention des enseignants peuvent être organisés. Autrefois, la reliure était une activité pratique prisée dans les établissements.

Enfin, il est normal que de manière systématique des enquêtes soient menées sur les deux aspects de l'utilisation des manuels scolaires : leur impact pédagogique, leur pertinence par rapport à l'évolution des connaissances et de la pédagogie d'une part et, d'autre part leur durée de vie.

Conclusion

Pour finir par là où l'on a commencé, il est permis de provoquer directement la discussion par un exemple concret qui n'est pas singulier.

Au Sénégal, le grand désir de réformer l'éducation s'est manifesté par un consensus en 1981 au cours d'Etats généraux de l'éducation et de la formation qui ont fait école dans la sous-région. La généralisation de l'enseignement, l'introduction dans les programmes des langues nationales, du travail productif, de l'enseignement religieux, représentent quelques éléments saillants des objectifs de l'Ecole nouvelle. Depuis 1983, une politique de mise à disposition gratuite de manuels et de fournitures scolaires a été adoptée et appliquée

progressivement pour toucher toutes les régions du pays. Les premiers livres, conçus localement dans l'esprit de la réforme, mais fabriqués à l'étranger, sont attendus pour la rentrée scolaire 1990-1991. Soit près de 10 ans pour que la réforme connaisse un début de concrétisation en terme de nouveaux manuels scolaires. Une si longue période d'opération justifie que la planification s'intéresse aux manuels scolaires et aux matériels didactiques. Cependant, quelle contribution la planification peut-elle apporter à ce secteur ?

Les impératifs politiques, économiques et culturels du développement de l'éducation imposent à tout pays de s'approprier et de rendre endogènes au maximum les cycles de conception, de fabrication, de distribution et d'utilisation du matériel didactique. La stratégie en la matière emprunte de fait un parcours à rebours, investit d'abord la distribution et l'utilisation avant la conception et la fabrication. Ces deux derniers domaines se prêtent à une approche de coopération entre pays dans un contexte régional ou sous-régional permettant des économies d'échelles.

La recherche et la formation sont de l'ordre des moyens autant que les financements, les équipements et les infrastructures.

Pour concevoir des manuels, priorité à la recherche sur les programmes et à la formation des personnels de l'édition, à commencer par les rédacteurs. Pour fabriquer, priorité à la recherche sur les modalités d'abaissement des coûts et à la formation des spécialistes des arts graphiques. Pour distribuer, priorité aux enquêtes et à la formation à la gestion prévisionnelle. Pour utiliser au mieux les matériels didactiques, priorité aux études d'évaluation et à la formation des enseignants.

Le développement des manuels scolaires et des matériels didactiques est un domaine très spécialisé, un club quelque peu fermé. L'IIPE se propose de contribuer à en ouvrir les portes et, de ce fait, apportera à la planification de l'éducation toute la richesse d'un domaine très exigeant.

Questions-clé dans la gestion du développement des manuels scolaires

par Anthony Read

La réussite de la mise à disposition d'un programme de manuels scolaires et d'autres matériels didactiques à un groupe éducatif-cible n'est jamais uniquement une question entièrement éducative. Dans les pays occidentaux développés, l'existence d'une base de matières premières, de fabrication, de distribution et de compétences minimise la complexité des procédés et des intrants concernés et permet que le manuel scolaire soit conçu et mis au point sous un angle non principalement éducatif dans son ensemble. Dans presque tous les pays en développement, le soutien d'infrastructures pour les manuels scolaires n'existe pratiquement pas, et dans certains pays, il n'existe pas du tout. Au cours des vingt dernières années, depuis que le développement des manuels scolaires est devenu une question de plus en plus importante, les pays l'un après l'autre n'ont pas été en mesure de reconnaître l'importance des types adéquats de soutien et d'infrastructures nécessaires.

Les livres sont fabriqués de manière prédominante à partir de papier, qui est une matière première produite par un processus industriel lourd qui exige souvent des investissements importants ; ils ont aussi leur propre courbe d'apprentissage pour que la qualité soit fiable et que la production présente un bon rapport coût/efficacité. Les décisions en matière d'investissement dans le papier sont en général prises par les ministères de l'industrie et il est rare que les établissements éducatifs soient consultés. Même lorsqu'ils le sont, ils sont rarement suffisamment informés sur les aspects techniques pour pouvoir fournir une orientation adéquate.

Il n'est pas rare de voir que des installations de production de journaux sont protégées par des tarifs qui empêchent l'importation de papier d'une qualité adéquate pour satisfaire à la spécification relative aux manuels scolaires. Trop souvent les éditeurs locaux de manuels scolaires sont obligés d'acheter du papier fabriqué localement , qui n'est pas approprié, à des prix considérablement supérieurs à ceux des marchés mondiaux, simplement pour subventionner une usine locale non rentable, qui exporte à perte sa production vers des pays voisins afin de se procurer des devises étrangères. Dans ces conditions, le Ministère de l'Education et les enfants du pays subventionnent directement tant le Ministère de l'Industrie que peut-être aussi celui de l'Agriculture, lesquels peuvent aussi avoir beaucoup investi dans le développement de cultures de plantation pour fournir les matières premières destinées à l'usine à papier.

De même, l'impression est aussi une entreprise industrielle qui fait l'objet des diktats politiques du Ministère de l'Industrie plutôt que de celui de l'Education. Pour un profane, toutes les machines à imprimer se ressemblent. Les compétences particulières de l'imprimeur de livres sont souvent négligées et la production de livres est souvent considérée comme une façon de combler selon les saisons le plan de travail d'un imprimeur commercial très occupé. Les machines elles-mêmes peuvent ne pas correspondre aux dimensions des feuilles de papier et tant les unes que les autres peuvent ne pas correspondre au format conçu pour le livre. Il n'est pas rare de trouver des taux de chute de papier de 50% ou plus qui

découlent directement d'une inadéquation entre la taille de la machine, les dimensions du papier et le format du livre.

Les exemples qui précèdent ne sont qu'une illustration de la myriade d'écueils qui jonchent le chemin de la réussite des programmes de développement des manuels scolaires. Les débuts du financement des projets de manuels scolaires par les agences d'aide constitue dans l'ensemble l'histoire d'une approche par facteur unique dans la conception de projets. Les premiers projets étaient des projets de programme d'enseignement *ou* des projets d'édition, *ou* des projets d'impression, *ou* des projets de distribution. Il est comparativement rare qu'une méthode de développement de manuels scolaires financée par une aide extérieure ou parrainée par le gouvernement accorde le même poids à toutes les questions et, ce qui est plus important, fasse participer tous les autres partenaires du gouvernement et de l'industrie au processus de planification et de prise de décisions.

Les agences d'aide et les gouvernements n'ont pas compris les questions en jeu et ne peuvent pas être critiqués pour ne pas avoir compris les liens complexes dont dépendent si souvent la réussite ou l'échec. La plupart des conseils professionnels dont ils disposent sont biaisés, et c'est compréhensible. Un responsable de programme d'enseignement désirera inévitablement un investissement dans l'élaboration de programmes ; un imprimeur aura nécessairement besoin d'investissements dans l'imprimerie.

En 1987, un membre du personnel de la Banque mondiale, Barbara Searle, a publié le 'World Bank Operational Review of Textbook Projects.' Cette enquête relative à l'expérience passée en la matière a fait ressortir le manque d'analyse sectorielle de planification d'ensemble et l'incapacité à identifier les questions-clé et les problèmes constituant les facteurs majeurs qui contribuent à ce qu'une large gamme de projets de manuels scolaires n'atteignent pas leurs objectifs. Comme résultat à cette étude, le concept *d'Etude sectorielle du Livre* a été développé. Depuis 1988, cinq Etudes sectorielles ont été entreprises pour servir de base à la planification de projets en matière de livres au Nigéria, en Tanzanie, en Zambie, en Angola et en Côte d'Ivoire. D'autres études sont en cours ou prévues au Kenya et en Namibie. La restructuration du commerce des livres dans les pays d'Europe de l'Est vient de commencer et comporte des Etudes sectorielles du Livre en Hongrie, en Tchécoslovaquie et en Pologne ; des demandes d'Etudes sectorielles du Livre ont aussi été enregistrées en provenance des gouvernements du Kampuchéa, du Vietnam, du Laos et du Zimbabwe.

Le concept d'une Etude sectorielle du Livre est très simple. Il suggère que toute une série de questions et d'activités relatives à des projets de production de livres devraient faire l'objet d'études sectorielles précédant le projet, exactement de la même manière qu'une analyse du secteur de l'éducation devrait être généralement considérée comme constituant un fondement nécessaire sur lequel on construit une politique éducative. En fait, l'analyse sectorielle du livre est à présent plus généralement considérée comme une analyse sous-sectorielle de l'éducation.

Dans une analyse sectorielle du Livre, le système existant de mise à disposition des manuels est examiné à chaque niveau du système éducatif depuis le jardin d'enfants jusqu'au niveau tertiaire, couvrant, le cas échéant, l'enseignement professionnel et technique, l'alphabétisation des adultes, l'éducation militaire, etc. Les exigences en matière

de livre sont perçues comme englobant les manuels scolaires, d'autres matériels de communication, des matériels de lecture supplémentaires ainsi que la mise à disposition de bibliothèques et de fournitures scolaires consommables telles que les cahiers, les crayons et stylos, etc. Les capacités locales de rédaction, de publication, de pré-impression, d'impression, de reliure, de distribution et de gestion sont examinées et évaluées. La disponibilité, le coût et la qualité des matières premières sont analysés. L'étude de l'équilibre existant entre les matériels importés et ceux produits localement est incluse et les études détaillées de la législation locale en matière de droits d'auteur, de la pratique contractuelle, des règlements en matière d'importation, des politiques protectionnistes, de la disponibilité de devises étrangères sont toutes entreprises. Cela couvre aussi la politique gouvernementale et ses paramètres vis-à-vis de l'éducation, et de la mise à disposition des manuels en particulier, les alternatives de cette politique par rapport au financement de la fourniture des manuels.

Une analyse sectorielle de ce type exige le recours à une large gamme de compétences et la composition de l'équipe de recherche variera selon les conditions qui prévalent dans un pays quelconque. Cependant, cette analyse contient, de façon typique, un spécialiste de l'édition, un bibliothécaire, un expert impression/production, un expert en matière de distribution, un spécialiste de finance/gestion et occasionnellement des personnes compétentes en matière de droits d'auteur et de contrats. Le chef d'équipe est, en général extérieur au pays car cela permet de minimiser le biais compréhensible et maximalise l'objectivité. A part cette clause restrictive, il est toujours souhaitable qu'une équipe locale et une équipe externe travaillent ensemble.

Le résultat idéal d'une analyse sectorielle du Livre est constitué par une série de rapports détaillés et factuels relatifs à chacun des aspects du secteur du livre qui peut servir de point de référence dans le débat et de ressource utile dans la planification et la mise en oeuvre d'un projet. Cette masse de données devrait être résumée dans un rapport succinct qui souligne les question-clé, identifie les problèmes, suggère, lorsque c'est possible, une série d'options alternatives et permette des conclusions et des recommandations. Le rapport devrait être rédigé par un ministre ou de hauts fonctionnaires très expérimentés. Il devrait être rédigé dans un langage pour profane et devrait clairement expliquer les questions-clé et les présenter sous une forme facilement assimilable. Même des rapports de cette nature peuvent être oubliés sur une étagère, et il est souhaitable qu'un rapport sur le Secteur du Livre soit aussi présenté au gouvernement, aux agences d'aide concernées (afin qu'une activité générale coordonnée soit déployée) et à tous les professionnels travaillant dans ce domaine à l'occasion d'une conférence locale. Cette conférence aura toujours pour objectif d'établir une politique globale du livre à long terme, qui soit largement acceptée par toutes les personnes qui y participent et qui en sont affectées.

Des résultats frappants peuvent souvent être obtenus. Dans un pays X, un manque chronique grave de manuels scolaires dans les écoles a conduit différentes agences d'aide à essayer une solution après l'autre -- un peu comme un garage qui poserait une autre pièce détachée dans l'espoir que quelque chose fera fonctionner la voiture. L'industrie locale d'imprimerie a été complètement rééquipée et reformée. Du papier a été fourni gratuitement en grandes quantités. L'industrie locale de l'édition a bénéficié d'une assistance et d'une formation techniques. De nouveaux entrepôts ont été construits dans tout le pays. Le service de distribution para-étatique s'est vu doté d'un nouveau parc de véhicules. A la fin de cet

investissement, il existait de nombreux manuels scolaires, mais ils étaient tous stockés dans les entrepôts et n'avaient pas été distribués aux écoles. L'analyse sectorielle a révélé que le mécanisme de financement constituait la cause principale de la pénurie de livres. Les Conseils de districts avaient reçu des crédits du gouvernement afin d'acheter des livres pour donner aux élèves. Les Conseils de district étaient à court d'argent et ont consacré leur allocation pour livres à des problèmes plus pressants tels que les salaires et les fournitures médicales. Etant donné que les Conseils de district n'ont pas acheté les livres au système para-étatique, celui-ci n'a pas pu, à son tour, payer aux éditeurs les livres qu'ils avaient livrés. Comme les éditeurs ne pouvaient pas, à leur tour, payer les imprimeurs, ceux-ci n'étaient pas en mesure de payer les fabricants de papier et ces derniers ne pouvaient pas payer leurs approvisionnements en matières premières. La solution a consisté alors à retirer l'allocation en capital aux Conseils de district et à la garder à la direction générale où les approvisionnements pouvaient être payés directement.

Tout le processus décrit ci-dessus peut se résumer en deux déclarations simples :

1. L'élaboration de manuels scolaires constitue un processus complexe qui implique les secteurs commerciaux, industriels et financiers et même le secteur agricole ainsi que celui de l'éducation.

2. L'activité d'élaboration de manuels scolaires sera toujours gênée et échouera souvent complètement à moins que des analyses croisées et des recherches ne soient entreprises comme un préliminaire essentiel à l'action.

En vingt ans d'expérience dans le Secteur du Livre, un certain nombre de questions-clé sont apparues, lesquelles surgissent régulièrement. Ce sont :

1. Le calendrier. Etablir un système adéquat et durable de fourniture de manuels scolaires est rarement réalisé pendant le cycle de vie d'un projet. L'approche à trois ou cinq ans n'a jamais été couronnée de succès. Le facteur 'd'inertie' exige que toute activité de développement soit conçue pour une période de dix ans au moins ; le délai idéal serait de quinze ans.

2. Le financement. Il existe un certain nombre d'options bien établies, mais en dernière analyse, le problème du financement peut être résumé comme consistant au besoin d'atteindre la fourniture de manuels abordables et maintenue, au moins, à moyen terme. Les systèmes d'approvisionnement de manuels scolaires *achetés par les parents* suppriment le fardeau immédiat du gouvernement mais, trop souvent, ce système signifie un manque de justice. L'offre commerciale destinée aux achats par les parents est inévitablement concentrée sur les zones urbaines, les plus riches du pays, dans lesquelles la distribution est facile, et elle néglige souvent les zones rurales, plus pauvres et d'accès difficile. L'achat par les parents auprès des sources gouvernementales constitue une manière de contourner le problème, mais exige aussi une organisation substantielle et des éléments de gestion ainsi que des mesures adéquates de contrôle financier. *La distribution gratuite* aux écoles organisée par le gouvernement garantit l'accès de l'élève aux manuels scolaires, mais, dans un contexte économique fragile, elle représente un fardeau énorme pour le gouvernement.

Au cours des vingt dernières années, on retrouve partout dans le monde en développement une baisse des budgets gouvernementaux consacrés à des matériels et à des équipements à mesure que les gouvernements luttent pour maintenir les budgets salariaux. Il y a une lapalissade dans le commerce du livre qui dit que 'les individus votent -- pas les livres'. *Un projet de prêt* constitue une stratégie intermédiaire. Les livres sont soit fournis aux écoles à titre de prêt gratuit, soit loués moyennant le paiement d'un droit annuel par manuel scolaire. Cette stratégie nécessite des investissements dans des entrepôts scolaires et suppose des spécifications physiques de production capables de garantir une période de vie plus longue pour le livre et un amortissement des coûts de production sur une période de temps raisonnable. Trop souvent, la spécification de la production ne correspond pas à l'état des écoles, et les livres prévus dans les plans de prêts se désagrègent bien avant que leur durée de vie définie ne s'achève. Dans certains cas, des manuels scolaires qui devraient durer trois ans ont une vie de salle de classe qui se mesure en semaines. Dans ces conditions, l'apprentissage réel disparaît à mesure que les livres deviennent de plus en plus rares dans la classe et ce, jusqu'à la nouvelle distribution. Toutes ces solutions peuvent être *subventionnées* d'une manière ou d'une autre par le gouvernement. Les stratagèmes utilisés dans les années récentes comportent l'utilisation d'un fonds de roulement dans lequel le produit de la vente de livres ou les plans de prêts sont investis dans un fonds de placement qui ne peut être utilisé que pour l'achat de manuels scolaires. Les fonds de roulement ont une histoire mitigée, le problème le plus courant étant l'incapacité à les maintenir intacts dans un ministère de l'éducation qui manque de fonds dans tous les domaines.

L'aspect du financement exige une recherche de marché adéquate, une planification prudente, une gestion souple et efficace, une surveillance et des rapports adéquats, une bonne évaluation et, ce qui est le plus important, un engagement à long terme de la part des gouvernements et des agences de financement pour établir un profil financier qui puisse être maintenu.

3. La conceptualisation et l'élaboration de manuscrits. Il s'agit là d'une question importante qui exige un document à part entière, mais il existe de vastes problèmes dont on peut prendre note. Ces vingt dernières années, une grande partie de l'activité de développement n'était pas liée aux coûts de mise à disposition. Il a été constaté, partout dans le monde, que dans le cadre de l'enseignement primaire en particulier, on s'orientait vers des approches par sujets multiples. La Tanzanie, par exemple, exige douze livres pour la sixième année d'études, la Turquie en demande quatorze. Non seulement ces nombreux sujets sont extrêmement difficiles à manier pour des enseignants non qualifiés, particulièrement lorsqu'il leur manque les bâtiments et les ressources appropriées ; mais ces articles coûtent aussi très cher.

   Une analyse récente du contenu de livres de langues et de mathématiques dans les pays en développement a fourni des preuves partielles d'une courbe extrêmement pentue d'apprentissage au début de l'enseignement primaire, avec des aptitudes de niveau assez élevé et des concepts introduits trop rapidement. On observe aussi que les auteurs et une grande partie de l'élaboration des programmes présentent un biais en faveur des zones urbaines.

4. Les capacités d'édition. Le niveau de compétences à l'édition disponibles en matière de développement de manuels scolaires varie beaucoup. Au Nigéria, par exemple, il y a une industrie de l'édition bien établie localement, avec une bonne tradition de production de matériel de haut niveau pour les écoles primaires et secondaires. Au contraire, en Sierra Leone, au début des années 80 lorsque le projet de manuels scolaires a commencé, le niveau de compétences à l'édition disponibles était absolument nul, sans base de rédaction, de conception, de présentation, de contrôle de production ou de gestion financière quelle qu'elle soit. Alors se pose la grande question de savoir comment on peut acquérir les compétences nécessaires à l'édition, et aussi celle de savoir comment on peut encourager le développement local de l'édition. Au cours des vingt dernières années, de nombreux pays ont opté pour des services de publications étatiques qui ont pris le contrôle de la production des manuels scolaires. Ces services ont fait régulièrement ressortir l'importance des questions relatives au développement du personnel d'édition dans un environnement de fonctionnaires où les personnels sont nommés pour peu de temps, où la mémoire institutionnelle est limitée et où le personnel se voit constamment refuser une formation. La relation entre l'édition privée et étatique et entre les niveaux local et multi-national constitue des questions permanentes. Le rôle d'adaptation et/ou de traduction dans certains domaines comme les mathématiques, les sciences et l'éducation technique, par opposition à ce qui se fait au plan local et aux mérites de ces différentes approches, est aussi important.

5. Les matières premières. (Voir plus haut).

6. La fabrication. Les questions-clé de la fabrication sont le coût, la fiabilité, la capacité et la qualité de la tâche à accomplir. Les spécifications de la production physique définies par la politique du gouvernement exigent souvent un investissement dans des équipements que la production ne peut pas supporter. Ainsi, les spécifications relatives à des manuels scolaires qui dureraient longtemps exigent au moins une reliure résistant à l'éclatement, et de préférence, une couture au fil et des signatures. Dans des conditions idéales, une protection adéquate contre l'humidité et les éraflures exige l'application d'un vernis aux UV. La reliure constitue en permanence un problème et un goulet d'étranglement. L'impression sur du papier de bonne qualité constitue souvent un gaspillage parce que le style de reliure n'offre pas suffisamment de protection au bloc. Une fabrication locale onéreuse offre des emplois et utilise des ressources locales, mais elle est souvent en contradiction avec une qualité meilleure, un coût moindre et une plus grande variété de types d'impression à l'étranger. Il ne s'agit pas là d'une question entre pays développés et pays en développement. Au Népal, par exemple, on atteindra certainement une meilleure qualité et de meilleurs prix, ainsi qu'une fiabilité plus importante en utilisant les sources d'impression indiennes plutôt qu'en développant l'investissement dans une imprimerie spécialisée.

7. La distribution. Il s'agit de l'un des domaines les plus problématiques et en même temps les moins planifiés et les moins financés dans n'importe quel pays. De nombreux pays en développement rencontrent des difficultés extrêmes en matière de distribution, provoquées par des réseaux de transport sous-développés et des conditions matérielles défavorables. Le coût du transport est élevé et les difficultés

de transport sont souvent saisonnières. L'année scolaire est souvent définie en fonction de l'année universitaire des pays développés plutôt qu'en tenant compte des conditions climatiques locales. De nombreux pays d'Afrique Occidentale, par exemple, s'efforcent toujours de distribuer les livres aux écoles au milieu de la saison des pluies pour une rentrée en septembre. On néglige souvent de procéder à une analyse des possibilités de stockage ; le personnel des dépôts n'est pas formé ; la conservation des livres dans les salles de classe est coûteuse et les livres sont mal utilisés et endommagés.

8. Les matériels complémentaires. Au cours des vingt-cinq dernières années, on a consacré une attention certaine à l'élaboration des manuels scolaires de base pour les salles de classe. Dans de nombreux pays, particulièrement dans les zones rurales, le manuel scolaire constitue souvent le seul matériel de lecture pour l'enfant. Dans une récente étude au Népal, il a été découvert que les familles des enfants d'une école rurale inaccessible n'avaient jamais possédé un seul livre. Les enfants n'avaient aucun accès à des journaux ou à des revues. Il n'y avait aucune signalisation routière ou commerciale dans leur village. Les seuls matériels de lecture que les enfants avaient observés à partir de l'âge de huit ans étaient les manuels scolaires. Dans une telle situation, on ne peut s'attendre à ce que savoir lire, écrire et compter puisse se développer au-delà du niveau de base et la lecture est perçue comme une activité exercée en classe seulement, sans relation avec la vie normale. Le fait que de nombreux systèmes éducatifs ne soient pas en mesure de mettre à la disposition des élèves de l'enseignement primaire des matériels complémentaires ou une bibliothèque de base pendant l'enseignement secondaire ou supérieur, prive de nombreux enfants de la possibilité de développer leurs aptitudes à la lecture ou à la recherche, de lire pour le plaisir et pour un apprentissage basé sur des enquêtes, etc. De ce fait, l'éducation est ainsi maintenue au niveau le plus bas dans l'acquisition des connaissances parce que l'on apprend par coeur.

Les questions-clé ci-dessus ne représentent que quelques notes brèves relatives à des problèmes hautement complexes et elles sont présentées à titre indicatif plutôt qu'exhaustif.

En dépit de la réapparition persistante des mêmes difficultés, il n'existe pas deux problèmes similaires dans l'élaboration de programmes d'enseignement. Les problèmes se posent dans des combinaisons différentes et se produisent dans des contextes économiques, politiques et culturels différents. Il n'existe pas de remède universel qui puisse être appliqué à n'importe quelle situation. La voie de l'avenir réside dans une recherche et une analyse sectorielle détaillée et professionnelle qui reconnaissent la complexité du processus et intègrent les solutions proposées à l'ensemble des ministères, des institutions, des organisations et des sociétés concernées.

Curricula et manuels scolaires : vers une indispensable synergie

par Christian Depover

Première proposition : Les manuels doivent être conçus en coordination étroite avec les autorités responsables de la définition des curricula.

Trop souvent, faute de moyens et de temps, la conception des manuels scolaires est laissée à l'initiative individuelle et au dévouement d'enseignants ou d'inspecteurs dont le mérite est incontestable mais dont la préparation technique est généralement insuffisante. Cette pratique, en matière d'élaboration des manuels scolaires, calquée sur ce qui se passe dans de nombreux pays industrialisés, se révèle particulièrement désastreuse dans les pays du tiers monde où la concurrence entre les manuels n'existe pratiquement pas. En effet, dans les pays industrialisés à économie libérale où cette production décentralisée des manuels est très courante, l'offre de manuels est telle qu'une concurrence s'installe entre les producteurs au meilleur bénéfice des enseignants-utilisateurs. Dans les pays en développement, la situation est tout autre, les besoins sont souvent tellement grands qu'on ne peut se permettre de financer conjointement la production de plusieurs manuels parallèles.

Dans un tel contexte de ressources limitées, il est impératif d'envisager la conception des manuels scolaires comme un processus rigoureusement planifié et contrôlé à travers une coordination étroite avec les équipes qui prennent en charge la conception des curricula.

Deuxième proposition : La production de manuels scolaires doit être prévue dans le cadre d'une planification globale d'une réforme des programmes scolaires.

On sait aujourd'hui que le succès d'une réforme scolaire est largement influencé par la qualité de mesures d'accompagnement telles que la formation du personnel qui aura à la mettre en oeuvre ou la mise à disposition du matériel pédagogique adéquat.

C'est pourquoi, il est déterminant d'inclure la conception, la production et la mise à disposition des manuels dans le plan d'ensemble qui conduit à une révision des curricula. Trop de réformes ont avorté faute d'avoir envisagé sérieusement le problème des manuels pour que l'on puisse se permettre de commettre à nouveau ce type d'erreur.

Certains pays, sans avoir nécessairement apporté une solution définitive au problème des manuels scolaires ont bien saisi l'importance de ce paramètre dans le succès d'une réforme en créant une ou plusieurs imprimeries scolaires qui assurent la production de l'ensemble des manuels de l'enseignement fondamental en profitant ainsi au mieux des économies d'échelle. A titre d'exemple, citons un pays de l'Afrique du Nord dont la production de l'unique imprimerie scolaire avoisine le million de manuels.

Sans vouloir affirmer que la centralisation à outrance constitue une solution à tous les problèmes d'édition scolaire, reconnaissons que cette solution conduit souvent à des situations qui, sans être idéales, permettent au moins d'éviter l'échec complet d'une réforme des programmes par manque de matériel pédagogique.

Troisième proposition : La conception et la présentation des manuels doivent privilégier la souplesse et l'adaptabilité

Sans être un corollaire inévitable, la centralisation de la production du matériel pédagogique s'accompagne souvent d'une certaine rigidité qui permet difficilement d'ajuster les manuels à la mouvance inévitable qui accompagne une réforme des programmes.

Pour répondre à cette exigence de souplesse, une production décentralisée vers de petites unités est certainement plus adéquate en particulier lorsqu'il s'agit de s'adapter à des spécificités locales et régionales.

Par rapport à ce souci de souplesse et d'adaptabilité, l'introduction d'une certaine modularisation dans la conception de manuels scolaires devrait conduire à élargir le champ d'application des documents pédagogiques en permettant le recours à un même manuel en tant que support à des curricula différents.

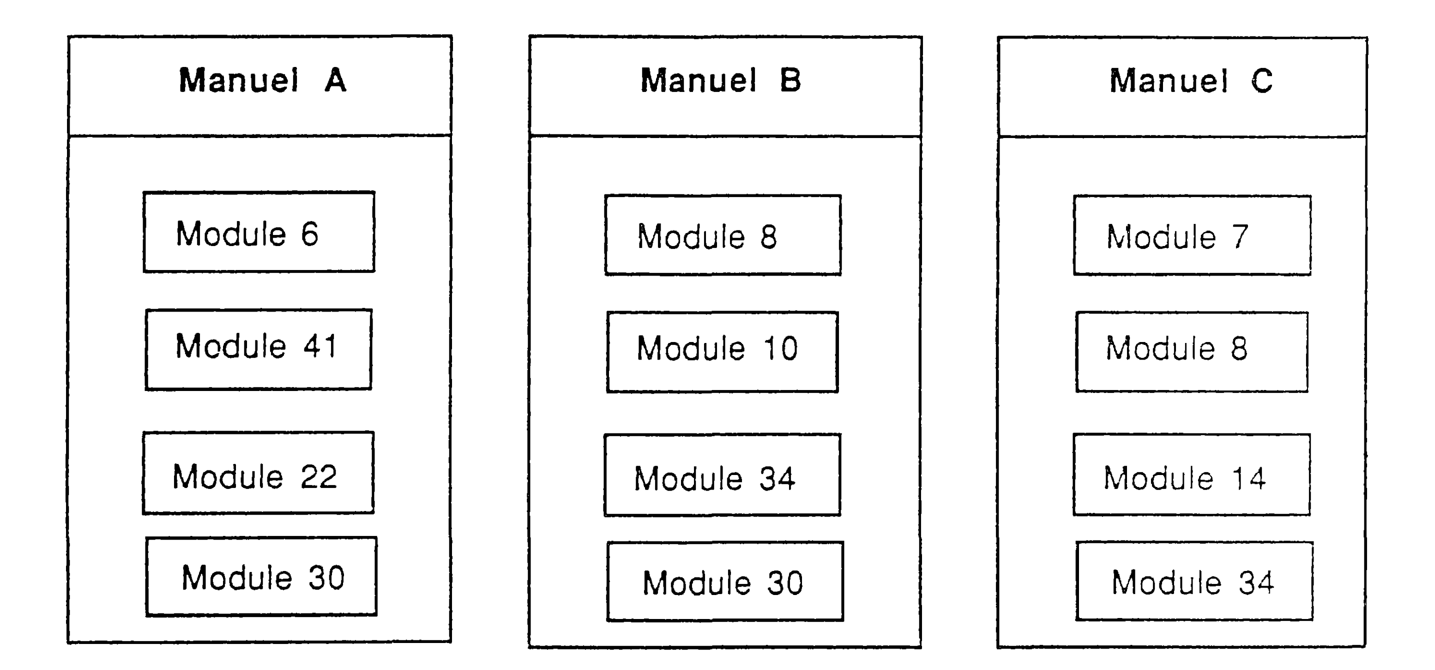
Concrètement, cette modularisation impliquerait la définition, au sein de chacun des manuels, d'un certain nombre de modules dont le découpage serait parallèle à celui du curriculum de référence. En pratique, ce découpage, moyennant des accommodements mineurs, rencontrera souvent celui d'autres curricula. Par exemple, un module consacré à la résolution de l'équation du premier degré à une inconnue, initialement prévu pour un curriculum de 'math fortes' pourrait également s'avérer adapté aux exigences d'autres programmes d'étude davantage orientés vers les sciences naturelles ou le commerce voire à des curricula à vocation professionnelle plus marquée.

Cette souplesse, liée à la polyvalence des modules définis, sera d'autant plus importante que l'ossature modulaire sera développée. Ainsi, pour chacun des modules, il conviendrait au minimum :

- de préciser les objectifs généraux par référence au curriculum ;
- de mentionner les prérequis accompagnés de la description de quelques exercices qui permettent d'en vérifier la maîtrise par les élèves ;
- de prévoir une introduction à chacun des modules afin de favoriser l'intégration de ce que l'élève connaît déjà avec ce qu'on va lui apprendre ;
- de prévoir une synthèse soulignant la manière dont s'articule entre elles les différentes notions vues dans le module ;
- de proposer des exercices en nombre suffisant et choisis de manière à conduire l'élève à la maîtrise des objectifs assignés au module.

Sur la base de modules respectant ces spécifications minimales, des manuels adaptés aux exigences de curricula différents peuvent être constitués à partir d'un assemblage particulier de modules comme l'illustre la figure présentée ci-après. Une telle approche permet de faire intervenir un même module dans la constitution de différents manuels comme c'est le cas dans notre illustration pour les manuels A et B qui comprennent tous deux le module 30 et les manuels B et C qui intègrent les modules 8 et 34.

Figure 1 : Constitution d'un manuel par assemblage de modules



Quatrième proposition : La mise à disposition de livres du maître permettra d'accentuer l'indispensable convergence qui doit exister entre manuels scolaires et curricula.

Outre les manuels destinés aux élèves, la mise à disposition de documents destinés aux enseignants est souvent considérée, dans les pays du tiers monde, comme un instrument indispensable permettant de pallier une préparation jugée insuffisante du personnel enseignant. Bien qu'il ne s'agisse pas là, selon nous, d'une solution pleinement satisfaisante en matière de préparation des enseignants, le livre du maître peut néanmoins constituer une opportunité intéressante pour renforcer la nécessaire convergence entre manuels scolaires et curricula.

Sans vouloir entrer ici dans le détail de la conception des documents destinés aux enseignants, nous tenons toutefois à souligner l'intérêt d'adopter, pour leur organisation, une structure modulaire parallèle à celle des manuels. Pour s'inscrire dans cette approche, le livre du maître sera divisé en modules couvrant chacun une période de cours limitée et articulée autour d'un certain nombre d'objectifs précis faisant partie du curriculum de référence.

Pour jouer pleinement son rôle d'interface entre les manuels et les curricula, le livre du maître ne devrait pas se contenter de références générales aux manuels mais s'articuler étroitement avec ceux-ci en mettant clairement en évidence les liens qui existent entre les objectifs généraux qu'on y trouve et les objectifs spécifiques décrits dans le curriculum.

Cinquième proposition : Les développements récents de la publication assistée par ordinateur fournissent des alternatives intéressantes aux techniques classiques de production des manuels scolaires.

Le développement actuel des outils de publication assistée par ordinateur permet d'espérer un meilleur potentiel d'adaptation au changement. En effet, la publication assistée par ordinateur (PAO) offre, pour des coûts compatibles avec les ressources d'un centre régional, voire d'un établissement scolaire, des possibilités sinon équivalentes du moins très proches de celles proposées par les systèmes d'impression classiques.

Ainsi, les ensembles de publication assistée par ordinateur actuellement sur le marché intégrant un micro-ordinateur, une imprimante à laser et un ou plusieurs logiciels appropriés mettent à la disposition du concepteur des ressources longtemps réservées aux professionnels de l'imprimerie. Citons, sans vouloir être exhaustif, l'accès à un grand nombre de caractères différents, de larges possibilités de mise en page (espacement proportionnel, justification, soulignement et emphases visuelles variées), l'intégration souple de graphiques et de dessins, une résolution qui, sans être comparable aux standards de l'imprimerie (1000 points par pouce) s'en rapproche actuellement (de l'ordre de 300 points par pouce).

Face à de telles possibilités, il y a gros à parier que, dans un avenir poche, une part non négligeable des manuels scolaires sera produite en recourant à la publication assistée par ordinateur. Certaines maisons d'édition ont déjà compris l'intérêt d'une telle approche notamment pour minimiser les délais qui séparent la production du manuscrit par l'auteur et la sortie en librairie.

Dans les pays en développement, les enjeux liés aux dispositifs de publications assistées par ordinateur nous paraissent aller bien au-delà du raccourcissement de certains délais. La PAO, pour autant qu'elle soit utilisée efficacement par un personnel qualifié, devrait fournir aux responsables de l'éducation un nouvel outil susceptible non seulement de minimiser les coûts mais aussi, à travers des tirages plus limités, d'en arriver à un meilleur ajustement des manuels aux besoins de l'enseignement et aux exigences des curricula.

Provoquer une prise de conscience

Loin d'avoir la prétention de proposer une solution au délicat problème de l'articulation entre les manuels scolaires et les exigences des curricula, les cinq propositions que nous formulons ont essentiellement pour ambition d'attirer l'attention des personnes impliquées dans une réforme scolaire sur la nécessité d'inclure, à la problématique d'ensemble d'une réforme éducative, une réflexion approfondie sur les modalités de conception, de production et de mise à disposition de manuels.

Cette prise de conscience une fois réalisée, nous pensons qu'il existe actuellement des solutions techniques et pédagogiques (nous en proposons quelques-unes) permettant, sinon de résoudre les problèmes liés à la pertinence des manuels scolaires, du moins de minimiser le rôle, jugé trop souvent négatif, que ces derniers jouent sur le succès à long terme d'une réforme des curricula.

Le droit d'auteur et la production nationale de matériels didactiques

par Abderrahmane Amri

1. Prérogatives rattachées au droit d'auteur

Le droit d'auteur comporte des attributs d'ordre intellectuel et moral ainsi que des attributs d'ordre patrimonial.

(a) Le droit moral de l'auteur

Les attributs d'ordre intellectuel et moral de l'auteur sont les suivants :

(i) le droit de divulgation qui permet à l'auteur de décider seul du moment où son oeuvre est suffisamment élaborée pour être communiquée au public ;
(ii) le droit au respect du nom et d'exiger que son nom figure sur tous les exemplaires publiés même sous forme d'extraits ;
(iii) le droit de s'opposer à toutes modifications ou mutilations de sa création.

(b) Le droit patrimonial de l'auteur

Les attributs d'ordre pécuniaire reconnus à l'auteur consistent en un droit exclusif d'autoriser toute forme d'exploitation de l'oeuvre. Parmi ces formes, il faut signaler le droit de reproduction et le droit de traduction auxquels il faut ajouter le droit d'adaptation, de représentation et d'exécution publiques.

L'intérêt que la communauté internationale porte dans son ensemble au droit d'auteur, trouve sa justification dans l'objet et la fonction même de cette matière.

2. Le droit d'auteur, pour quoi faire ?

Le droit d'auteur est-il réellement important pour la vie intellectuelle de l'humanité ? Cette question préoccupe depuis des années les esprits de plusieurs responsables dans les pays en développement, à quelque niveau qu'ils se trouvent et sans distinction de qualification. Qu'ils soient des hommes de culture, des pédagogues, des économistes, des politiciens et, à plus forte raison, des utilisateurs des oeuvres de l'esprit, ils invoquent l'argument qui prêche l'inutilité de la protection des oeuvres de l'esprit qui, par essence, doivent circuler librement à travers les âges, les civilisations et les frontières économiques.

Il est vrai que les pays en développement ne cessent, depuis leur accession à l'indépendance, de faire face aux difficultés inhérentes aux exigences d'un décollage économique qui ne se fait pas sans difficultés vu les moyens limités dont ils disposent.

Le droit d'auteur examiné sous cet angle présente bien pour ces pays un conflit entre la culture et l'économie. Mais ce conflit n'est pas insurmontable et la législation nationale de chaque pays peut créer une situation d'équilibre tant que ce pays se considère en voie de développement.

3. Interdépendance entre droit d'auteur et éducation

Depuis plusieurs années, le monde de l'éducation a connu de profondes transformations. Ces transformations sont dues à un grand nombre de facteurs. D'une part, la démocratisation de l'enseignement requiert que la transmission des connaissances soit organisée sur une base plus large qu'auparavant. D'autre part, la pédagogie actuelle qui ajoute aux méthodes traditionnelles de transmission des connaissances (oralement par le maître ou au moyen de manuels scolaires) des méthodes actives où l'élève et l'étudiant participent eux-mêmes à leurs apprentissages grâce à des matériels didactiques spécialement préparés à cette fin, ne se conçoit plus sans accès rapide à l'information disponible et sans la capacité de la reproduire.

L'explosion récente de la technologie des communications a entraîné des transformations profondes dans le milieu de l'éducation qui a désormais recours au matériel audiovisuel simple, aux films, à la radiodiffusion et à la télévision (par exemple, enseignement à distance), aux enregistrements (par exemple, laboratoires de langues), voire aux ordinateurs (par exemple, enseignement programmé) et aux satellites.

Il en résulte que les établissements d'enseignement sont de nos jours concernés bien plus qu'ils ne l'étaient auparavant par les problèmes d'accès et de circulation de l'information.

4. Les limitations à la protection du droit d'auteur

Outre les oeuvres qui tombent dans le domaine public parce que le délai de protection est expiré (au regard de certaines législations, l'utilisation de ces oeuvres fait l'objet de perceptions de redevances destinées généralement à alimenter un fonds social ou culturel au profit des auteurs nationaux), certaines limitations ou restrictions sont également imposées à la protection du droit d'auteur par la législation du pays où l'oeuvre est utilisée. Ces exceptions s'appliquent aux oeuvres nationales comme aux oeuvres étrangères. Cela veut dire que certaines exploitations d'oeuvres protégées sont autorisées sans le consentement de l'auteur. Parfois en pareil cas, une rémunération est requise mais il n'en est pas toujours ainsi.

5. Le 'Fair use' et le 'Fair dealing'

Il s'agit là d'exceptions particulières au principe selon lequel nul ne peut reproduire, communiquer au public ou utiliser autrement une oeuvre dont il n'est pas l'auteur. Les exceptions aux droits exclusifs des auteurs trouvent leur justification non dans le contenu de l'oeuvre mais dans le but poursuivi par la personne qui utilise l'oeuvre sans le consentement de l'auteur. On trouve ces limitations du droit d'auteur dans les législations de tradition anglo-saxonne. Ces mêmes exceptions sont plus ou moins admises en vertu du concept dit de l''utilisation loyale' (*fair use*) ou du 'traitement équitable' (*fair dealing*). C'est un

concept qu'il est impossible de définir avec précision mais que les tribunaux ont dégagé et adopté. Ils tiennent compte notamment de l'importance de la partie utilisée par rapport à la totalité de l'oeuvre, du caractère lucratif ou non de l'utilisation, de la nature de l'oeuvre protégée et de l'incidence de l'utilisation sur le marché potentiel ou sur la valeur commerciale de l'oeuvre. Ce concept a été finalement introduit en 1976 dans la législation sur le droit d'auteur des Etats-Unis d'Amérique.

6. Le régime préférentiel en faveur des pays en développement

Le régime dérogatoire au droit commun introduit en 1971 dans le texte des conventions internationales sur le droit d'auteur (Convention de Berne administrée par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et Convention universelle sur le droit d'auteur administrée par l'UNESCO) en faveur des pays en développement qui le souhaitent, et sous réserve du respect de certaines règles de procédure, consiste en un système de licences obligatoires de traduction et de reproduction non exclusives, incessibles et payantes ; elles concernent les usages scolaires, universitaires ou de recherche portant sur du matériel scolaire.

7. Les licences de reproduction

Un système de licence de reproduction a été institué en faveur des pays en développement à l'instar de la licence de traduction. Cette licence accordée sous certaines conditions est non exclusive, incessible, payante et limitée aux besoins de l'enseignement scolaire et universitaire.

Les licences accordées en vertu de ce régime sont en principe limitées aux éditions imprimées d'oeuvres littéraires, scientifiques ou artistiques. Toutefois, une licence peut être également obtenue s'il s'agit d'oeuvres audiovisuelles conçues et publiées dans le but exclusif d'être utilisées pour les besoins de l'enseignement scolaire et universitaire.

8. Le droit d'auteur et le milieu de l'enseignement

De par sa fonction même, le milieu de l'enseignement est tout aussi bien diffuseur de connaissances existantes que créateur de nouvelles connaissances. Il en résulte que ce milieu produit une part non négligeable d'oeuvres susceptibles de faire l'objet de droits d'auteur. Toutefois, il est incontestable que dans bon nombre de cas, et principalement lors de la réalisation de matériel didactique, les professeurs ne pourraient mener à bien leurs initiatives sans le soutien matériel qui leur est fourni par les institutions à l'intérieur desquelles ils oeuvrent. Dans ce cas il devient très pertinent de se demander qui devraient être les bénéficiaires des retombées pécuniaires consécutives à l'utilisation des oeuvres protégées par le droit d'auteur. Est-ce le professeur ou est-ce l'institution à laquelle il est lié par un contrat de travail ? Cette question ne se posait pas véritablement tant que les oeuvres étaient exprimées par écrit puisque l'apport matériel de l'institution d'enseignement n'était pas perçu comme l'élément déterminant de la création. Il en va autrement pour les oeuvres non littéraires où l'apport technologique de la part de l'institution d'enseignement prend une ampleur telle que sans lui la réalisation de l'oeuvre devient impossible.

Trois conceptions sont à relever à propos de l'attribution de la paternité de l'oeuvre.

- La *première,* pratique usitée dans les pays de conception juridique latine, milite en faveur d'un droit au profit du professeur ou du chercheur en ce sens que le droit d'auteur lui appartient à titre originaire sauf stipulation contraire écrite découlant du contrat de travail et qui se traduirait par une cession des droits pécuniaires de l'auteur en faveur de l'employeur.

- La *deuxième,* théorie en vigueur principalement dans les pays de conception juridique anglo-saxonne, veut que les droits revenant à l'auteur d'une oeuvre appartiennent à titre originaire, sauf stipulation contraire écrite, à l'employeur ou au commettant. Les conditions de validité de cette présomption de cession des droits, vu son caractère exceptionnel, sont généralement bien définies par les législations des pays favorables à cette pratique. Ainsi donc, l'oeuvre doit précisément être créée pour le compte de l'employeur ou du commettant, ce qui exclut de la présomption de cession les autres oeuvres que le même auteur aurait créées pour son propre compte mais à condition, et selon l'appréciation des tribunaux en cas de contestation, que l'auteur n'ait pas bénéficié des installations techniques mises à sa disposition par l'employeur.

- La *troisième,* conception adoptée par une autre catégorie de pays, exclut toute présomption de cession préalable et exige que les relations entre enseignants ou chercheurs et institutions d'enseignement soient régies par le contrat de travail ou de commande, et ce, préalablement à la réalisation de l'oeuvre.

La tendance actuelle de la jurisprudence dans de nombreux pays européens et parfois même africains en ce qui concerne l'appropriation des droits sur une oeuvre créée dans le cadre d'un contrat de travail, penche vers la reconnaissance au personnel enseignant des droits sur les oeuvres qu'il crée dans le cadre de son emploi à la condition d'une part, que l'oeuvre soit créée de la propre initiative du pédagogue et que d'autre part, l'apport matériel de l'institution soit limité aux moyens, qui de façon générale, sont accessibles à l'oeuvre en question. Comme corollaire à cette licence, le titulaire du droit d'auteur sur cette oeuvre ne doit pas s'opposer à sa diffusion ou à son utilisation à l'intérieur de l'institution à laquelle il est rattaché. Cependant, et dans la mesure, où une institution d'enseignement met à la disposition d'un membre du personnel enseignant des moyens en surplus de ceux qui sont normalement disponibles pour tous, elle aurait un droit de récupération des coûts de ces moyens sous forme de dédommagement, mais rarement au titre du droit d'auteur. Tout ceci reste tributaire de l'appréciation de la juridiction compétente en cas de contestation.

9. Conclusion

Cette brève étude de l'état du droit actuel sur un certain nombre de questions qui posent des problèmes au monde de l'enseignement n'est pas complète car elle ne fournit pas de réponses satisfaisantes aux préoccupations de cette catégorie d'utilisateurs qui doit nécessairement être privilégiée. En effet, malgré la rigueur avec laquelle les textes législatifs sont souvent rédigés, il n'est pas impensable que face aux inconvénients qui résulteraient de l'application du texte de loi, les tribunaux utilisent la discrétion que leur laissent souvent les textes pour rendre des décisions qui participent plus de l'opportunité que de l'application

stricte de ces directives. Il n'est pas non plus rare de constater que certaines dispositions légales laissent, malgré tout, une certaine marge de manoeuvre aux tribunaux. Il est peut-être souhaitable que, pour faire face aux incertitudes qui règnent actuellement dans le domaine de la protection des oeuvres destinées à l'usage scolaire et universitaire, le monde de l'éducation prenne l'initiative soit au niveau national, régional ou international, de rendre publiques ses préoccupations sur un certain nombre de points litigieux. La validité de cette attitude pourrait être ensuite confirmée ou infirmée au plan national par les tribunaux ou la doctrine et au plan régional et international par la doctrine et peut-être même par les études que pourraient entreprendre à cet égard les organisations internationales comme l'UNESCO qui, de par son Acte constitutif, doit assurer un certain équilibre entre les intérêts des créateurs et ceux des utilisateurs des oeuvres de l'esprit.

La Déclaration universelle des droits de l'homme dans son article 27 ne pose-t-elle pas clairement ce problème en stipulant :

(1) 'Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.

(2) Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.'

Tout ce travail qui demandera du temps pour l'accomplir ne doit pas faire perdre de vue la recherche de solutions immédiates aux problèmes posés. Ceci soulève la question de l'opportunité de contact que le milieu de l'éducation (ministères, institutions, éditeurs spécialisés, etc...), devrait entreprendre avec les organisations de gestion de droits d'auteur qui ont pour tâche de veiller, au nom des ayants droit, à l'utilisation du matériel utilisé à des fins didactiques.

Il nous semble que des négociations entre les parties en cause sont le moyen le plus approprié pour régler dans son ensemble le problème du droit d'auteur dans le monde de l'éducation et aboutir par consensus à définir (i) les actes et l'objet de reproduction nécessitant l'obtention d'une autorisation préalable et le paiement d'une redevance (soit pour chaque reproduction, soit, ce qui est plus couramment admis, pour l'utilisation de tout le répertoire détenu par cet organisme de gestion) ; (ii) les actes à classer sous la rubrique d'utilisation loyale ou du traitement équitable (*Fair dealing* ou *Fair use*) et (iii) les actes qui ne portent pas préjudice aux intérêts économiques des titulaires de droit d'auteur et pour lesquels, sous réserve du respect du droit moral de l'auteur, une autorisation n'est pas nécessaire.

Quelle politique en matière de manuels scolaires dans les pays en développement ? Quelques réflexions économiques et parfois impertinentes

par François Orivel

1. De l'utilité des manuels scolaires

Rappeler que les manuels scolaires sont utiles peut sembler trivial, s'agissant d'une opinion universellement partagée. Cependant, un nombre croissant d'écoles dans le monde fonctionnent avec peu ou pas de manuels et continuent d'être considérées comme des écoles. Il n'en serait probablement plus de même si l'on était confronté à des écoles sans maîtres. La plupart de ceux qui pensent que les livres sont utiles ne sont pas prêts à admettre qu'une école sans maître continue d'être une école. Autrement dit, les manuels sont perçus comme moins importants, dans l'ordre des priorités, que les maîtres.

C'est un point de vue, mais ce n'est pas le seul possible. Des enfants peuvent apprendre à lire avec des manuels et l'aide de leurs parents, ou de camarades sachant lire, ou de la télévision (cf. programme Sesame street), mais sans maître. Sachant lire, ils peuvent continuer à apprendre avec d'autres livres, et toujours sans maître. Par conséquent, il est extrêmement difficile de devenir compétent en lecture, c'est-à-dire l'un des trois objectifs de base de l'école avec l'écriture et le calcul, si l'on n'a jamais accès à des livres. L'opinion de l'auteur est que généralement, l'importance respective donnée aux différents inputs pédagogiques fait la part trop belle aux maîtres et néglige de manière excessive le recours à un input qui présente un excellent rapport coût/efficacité, le manuel.

2. Rôle du manuel dans les performances scolaires des élèves

Le problème du rapport coût/efficacité des manuels a été jusqu'à présent relativement peu étudié, peut-être parce que la présence de livres était considérée comme allant de soi et que leur poids dans le total des dépenses éducatives était quasiment négligeable. Un projet de manuels scolaires aux Philippines a montré, (Orivel, 1978), que la fourniture de manuels aux écoles qui n'en avaient pas conduisait à une augmentation du coût par élève de l'ordre de 1%. Or, l'augmentation des performances des élèves dans les écoles touchées par le projet était sensiblement supérieure, de l'ordre de 15 %.

Une autre étude, au Congo, (Orivel, Perrot, 1989), sur la mesure des compétences en mathématiques et des déterminants de ces compétences auprès d'un échantillon représentatif d'élèves de dernière année du cycle primaire, a révélé que ce niveau était extrêmement faible (moyenne obtenue inférieure à ce qu'auraient produit des réponses aléatoires), que le fait de posséder un manuel de mathématiques n'entraînait qu'un très léger avantage pour leur propriétaire, mais qu'en revanche, le fait de posséder un manuel de lecture produisait un bénéfice deux fois plus fort (en mathématiques). Les conclusions de cette étude méritent réflexion : en premier lieu, la faiblesse des résultats en mathématiques s'explique plus par l'incompétence des élèves pour lire les questions et les comprendre que par une incompétence intrinsèque en mathématiques. Les questions sans texte, où il s'agissait simplement d'effectuer une opération arithmétique, ont conduit à de meilleurs résultats. Au

contraire, en présence d'un énoncé de problème un peu long, les élèves ont obtenu les résultats les plus faibles. Ceci explique que les élèves ayant un manuel de lecture aient de meilleurs résultats en mathématiques.

En second lieu, la faiblesse de l'impact des manuels dans ce cas précis vient du fait que les élèves disposant d'un livre constituent une minorité et que les maîtres, face à cette situation, adaptent leur pédagogie en fonction du fait que la majorité des élèves n'ont pas de livre. Ils sont contraints de faire comme si personne n'avait de livre. La pédagogie qui en résulte fait beaucoup appel à la répétition, à l'apprentissage par coeur et se concentre sur les points-clef du curriculum. L'étude précitée (Orivel, Perrot, 1989), montre bien ce phénomène en République centrafricaine, où les élèves ont obtenu des notes proches de leurs homologues français pour les questions relevant du noyau dur du programme, mais se sont effondrés pour toutes celles relevant de parties plus secondaires ou périphériques, ou faisant appel davantage à la réflexion qu'à l'apprentissage par coeur ou aux automatismes.

Par conséquent, pour être efficace, une politique du livre doit faire en sorte que tous les élèves puissent y avoir accès, ce qui ne veut pas nécessairement dire qu'il y ait autant de livres que d'élèves. Dans le projet des Philippines, considéré dans la littérature spécialisée comme un succès, on a distribué un livre par couple de deux élèves, avec obligation de partage de l'usage. On a ensuite comparé les résultats de ces élèves avec ceux d'un groupe témoin auquel on avait distribué un livre à chaque élève, les différences de résultats entre les deux groupes ne sont pas significatives.

3. Disponibilité des manuels scolaires dans les écoles

Il n'existe pas de procédure de collecte systématique de données sur la disponibilité des manuels scolaires. Néanmoins, au cours des années 1980, de nombreuses études sectorielles ont relevé le problème de la rareté des manuels scolaires dans un certain nombre de pays, en particulier les pays pauvres et de petite taille, dont beaucoup appartiennent à l'Afrique sub-saharienne. La plupart de ces pays sont devenus indépendants dans les années 1960 et ne connaissaient pas, sous la colonisation, de pénurie de manuels. Ceux-ci étaient fournis par la puissance coloniale et n'étaient requis qu'en quantité limitée en raison de la faiblesse des taux de scolarisation de l'époque. La rupture du lien colonial a entraîné deux conséquences : une rapide amélioration des taux de scolarisation et des problèmes d'approvisionnement en manuels dont l'acuité n'a cessé de croître. Durant les premières années de l'indépendance, des dons des anciennes métropoles, ou des acquisitions auprès de leurs éditeurs, permirent d'assurer la transition. La situation s'est progressivement dégradée sous l'effet combiné de plusieurs facteurs :

- les flux de dons n'ont pas suivi la croissance des effectifs. Dans le meilleur des cas, ils restèrent constants en volume et devinrent tout juste suffisants pour approvisionner les maîtres.

- les acquisitions par les ministères de l'éducation se sont heurtées, à la fin des années 1970, à des problèmes de coûts budgétaires excessifs, et beaucoup de pays durent renoncer à une politique de gratuité totale dans ce domaine.

- les acquisitions par les familles des élèves n'ont pas permis de compenser la défaillance des mécanismes précédents. Dans beaucoup de pays, les revenus des familles ont crû moins vite que le prix des livres importés, et leur achat a de plus en plus représenté une charge inaccessible pour de nombreuses familles.

- les réformes des curricula dans de nombreux pays, l'adaptation des programmes aux réalités locales, le recours aux langues nationales comme langues d'enseignement, ont rendu les manuels importés inutilisables.

- les créations d'unités nationales de production de manuels n'ont pas permis de réaliser les espoirs qu'elles portaient en raison de la difficulté qu'il y a à maîtriser une industrie complexe en l'absence de traditions et d'expérience nationales dans ce domaine.

4. Prix de vente des livres et revenu des familles

Lorsqu'un manuel est importé, son prix de vente tend à être plus élevé dans le pays importateur que pour les consommateurs du pays exportateur, (ne serait-ce qu'en raison des coûts de transport additionnels). Or il arrive souvent que le pouvoir d'achat moyen des familles du pays importateur soit très inférieur à celui des pays exportateurs; Si l'on prend l'exemple de l'Afrique francophone, il n'est pas rare d'observer des écarts de 1 à 50 entre la France, qui exporte ses livres, et le pays importateur. Lorsqu'on sait que les familles françaises moyennes ne manifestent aucun enthousiasme à acheter les manuels scolaires et que le Ministère français de l'éducation nationale a été amené à les fournir gratuitement au niveau de la scolarité obligatoire, comment s'étonner que des familles dont les revenus sont 50 fois plus faibles soient contraintes d'y renoncer ? Il faut en tirer la conclusion qui s'impose : il n'y aura pas de livres scolaires dans les pays pauvres de petite taille tant qu'il faudra les importer des pays riches au prix où ils sont vendus dans ces pays.

Certes, il est possible d'organiser des opérations d'approvisionnement ponctuelles par des dons extérieurs massifs, tels que celui de la Coopération française en Guinée en 1984, où encore à l'occasion de certains prêts de la Banque Mondiale ou d'autres institutions de développement, mais il s'agit de solutions palliatives qui n'ont pas le caractère de permanence nécessaire au bon fonctionnement d'un système éducatif quelconque.

5. Structure des coûts et prix de vente

Dans les pays développés, les prix de vente des manuels sont généralement compris dans une fourchette de 10 à 20 dollars. Pour avoir quelque chance de faire acheter des manuels par une majorité de familles dans les pays pauvres, il ne faut pas que le prix sorte d'une fourchette comprise entre 1 et 2 dollars, soit 10 fois moins. C'est ce qui se passe en Chine, en Inde, et même dans certains pays à niveau de revenu intermédiaire comme la Tunisie ou le Maroc. C'est aussi le prix de revient observé dans certains pays qui financent les manuels sur fonds publics comme le Mexique et les Philippines.

Dans la structure des coûts d'un manuel scolaire, il y a des événements pour lesquels la variabilité internationale est faible et d'autres pour lesquels elle est beaucoup plus forte. L'élément qui présente la plus faible variabilité est sans doute la fabrication physique du

livre chez l'imprimeur. On sait aujourd'hui fabriquer des livres scolaires de qualité acceptable pour un coût compris entre un demi-dollar et un dollar. Pour parvenir à un prix de vente de 1 à 2 dollars, il faut donc que la somme de tous les autres coûts, (droits d'auteur, frais de stockage, frais de publicité, frais de distribution, frais de transport, frais financiers, marges diverses), soit elle-même comprise entre 1 et 2 dollars. Ce n'est sans doute pas facile, notamment pour les éditeurs des pays du Nord, mais nous affirmons que c'est possible. Au Mexique, par exemple, la somme de tous ces coûts est inférieure à un demi-dollar. Cela présente évidemment certains inconvénients : faible variété de titres, retards de livraison, manque de concurrence, etc..., mais il faut apprécier ces inconvénients par rapport à ceux qui surgiraient si on les supprimait : un grand nombre d'élèves sans livre du tout et des performances scolaires moyennes encore plus faibles.

En termes économiques, il s'agit de promouvoir une approche du type 'second best', c'est-à-dire renoncer à la solution idéale que l'on n'a pas les moyens de s'offrir pour rechercher le compromis le meilleur possible : à quelles 'qualités' est-on prêt à renoncer pour rendre réalisable la disponibilité des livres ?

L'une des lois fondamentales de l'industrie du livre est l'existence d'économies d'échelle significatives. En d'autres termes, les coûts de production ont tendance à baisser lorsque le nombre d'unités produites du même ouvrage augmente. Cette loi est d'autant plus difficile à faire jouer que le pays est petit (faibles effectifs à un niveau scolaire donné), que la langue d'enseignement retenue a un nombre limité de locuteurs, (problème avec l'introduction des langues maternelles), que le curriculum change souvent, (attention à la 'réformite', maladie bien connue des ministres de l'éducation).

Cette loi joue par ailleurs différemment selon les différentes composantes du coût. Elle ne joue pas du tout pour les droits d'auteur si ceux-ci sont fixés par exemplaire, mais elle joue très efficacement si ces droits sont forfaitaires et donc totalement indépendants du tirage, ou s'ils sont supprimés, dans le cas, par exemple, où ce sont des fonctionnaires rémunérés de l'Institut Pédagogique national qui préparent les manuscrits, ou encore dans les cas, certes plus rares, où le texte est tombé dans le domaine public, comme les célèbres Mamadou et Bineta. On voit donc l'importance du mode de rémunération des auteurs sur les coûts des manuels.

Cette loi joue également pour la fabrication des livres, au moins jusqu'à un certain stade. Dans l'étude du projet des Philippines, on voit que le coût de fabrication baisse jusqu'à un tirage de 50.000 exemplaires, mais reste à peu près constant après. Il est vrai que les technologies modernes d'impression ont réduit l'incidence des économies d'échelle et qu'il peut être plus économique de faire des tirages plus faibles si les coûts additionnels de stockage d'un tirage plus important ne sont pas compensés par les économies d'échelle.

Cette loi joue enfin pour les coûts de publicité et plus généralement d'information, par l'envoi de catalogues ou de lettres diverses, pour lesquels les grosses maisons d'édition sont en général mieux placées que les petites.

En ce qui concerne les autres éléments du coût, leur profil est peu dépendant de l'importance du tirage, puisqu'il s'agit des marges de distribution et que celles-ci sont fortement liées au degré de concurrence que les éditeurs se font entre eux. Or les règles de la

concurrence jouent fort mal dans le domaine du manuel parce qu'il n'y a en général qu'un seul éditeur pour un titre donné, sauf dans les cas fort rares où les textes sont dans le domaine public. C'est un marché de quasi monopole, qui permet aux éditeurs d'échapper partiellement aux lois de la concurrence, et donc d'imposer des marges de distribution plus élevées que celles qui résulteraient d'un environnement concurrentiel.

Il existe bien une concurrence au sens ou plusieurs titres sont disponibles pour une matière à un niveau scolaire donné, et les maîtres ont bien le choix entre plusieurs manuels différents. Toutefois, cette liberté de choix est tout à fait illusoire dans un petit pays importateur qui procède par appel d'offre international pour ses achats de manuels scolaires. En effet, les spécifications de l'appel d'offre désignent presque toujours, pour des raisons pratiques, un manuel spécifique qui est par définition le monopole d'un éditeur particulier.

Troisième partie

Recommandations adoptées par la Conférence internationale de l'instruction publique concernant l'élaboration, l'utilisation et le choix des manuels scolaires
1938 et 1959

Recommandation N° 15
concernant l'élaboration, l'utilisation et le choix des manuels scolaires (Année 1938)

La Conférence internationale de l'Instruction publique,

Convoquée à Genève par le Bureau international d'Education, et s'y étant réunie le dix-huit juillet en sa septième session, adopte, le vingt-deux juillet mille neuf cent trente-huit, la recommandation suivante :

La Conférence,

Considérant que la parole du maître doit rester l'élément essentiel et vivifiant de la leçon ;

Que la méthode active recommandée par la pédagogie moderne fait appel avant tout à la spontanéité de l'enfant, au développement de ses facultés d'observation et de raisonnement ; qu'elle exige le contact direct aussi fréquent que possible avec les choses et tend ainsi à amoindrir l'importance relative du manuel ;

Que, toutefois, le manuel reste pour toutes les matières, non seulement un guide précieux et éventuellement un point d'appui, ou un élément de vérification et de révision, mais encore un auxiliaire indispensable ;

Que les autorités scolaires doivent veiller à ce qu'il remplisse sa mission de la meilleure manière ;

Soumet aux Ministères de l'Instruction publique des divers pays les recommandations suivantes :

(1) Les manuels scolaires doivent répondre à trois catégories d'exigences : pédagogiques (fonds scientifique et méthodes) ; techniques (conditions matérielles de confection) et économiques (prix de vente) ;

(2) Dans les pays où l'enseignement est dirigé ou contrôlé par l'Etat, il appartient à celui-ci de prendre les mesures propres à assurer le perfectionnement des manuels scolaires et d'en surveiller l'application. Cette tâche revient, dans les autres pays, aux autorités dont dépendent les écoles ;

(3) La concurrence commerciale entre les auteurs et les éditeurs risquant d'entraîner une diminution dans la qualité des livres, il peut y avoir intérêt à ce que les autorités officielles prennent toutes dispositions utiles pour que soient édités à l'usage des classes primaires des manuels établis dans les conditions pédagogiques, techniques et économiques

les meilleures. Ces considérations ont une valeur particulière quand il s'agit des livres destinés aux tout jeunes enfants et des livres de lecture ;

(4) Dans les pays où il existe un contrôle de la part des autorités, il est préférable que ce contrôle soit exercé avant l'impression des manuels et que les commissions de sélection comprennent, à côté d'inspecteurs ou de fonctionnaires des Ministères, des maîtres d'écoles, choisis parmi les plus compétents ;

(5) Il est souhaitable que les conditions imposées aux manuels à approuver soient précisées par voie de réglementation et que l'attention soit portée en premier lieu sur le fonds scientifique et sur la méthode pédagogique. Il va de soi que le manuel doit être conforme aux programmes officiels -- s'il y en a --, qu'il en devra rien contenir qui soit contraire aux institutions de l'Etat et qu'il doit chercher à concilier les principes sur lesquels est édifiée la vie nationale avec ceux de l'humanité ;

(6) Pour obvier à l'inconvénient de trop fréquents changements de manuels et aux conséquences nuisibles qui en résultent pour les élèves, il est souhaitable :

(a) que le nombre des manuels approuvés par l'autorité officielle soit limité par branche et par classe ;

(b) que l'approbation donnée soit valable pour une période assez longue ;

(c) que le nombre des manuels utilisés dans une même classe ne soit pas trop élevé, notamment dans l'enseignement primaire ;

(d) que l'on ne permette pas de changements trop nombreux du texte d'une édition à l'autre du même manuel, à moins qu'ils ne soient justifiés par des raisons suffisantes ;

(e) que l'on cherche, dans la mesure du possible, à assurer une collaboration entre les autorités scolaires locales, pour que les élèves qui changent d'école ne soient pas obligés de se procurer chaque fois de nouveaux manuels ;

(f) que la latitude laissée au maître de choisir le manuel à employer, selon ses conceptions ou ses préférences pédagogiques, soit tempérée par l'approbation ou la ratification des Conseils qualifiés ;

(7) Il est désirable que le manuel scolaire soit exonéré de tout impôt ou taxe ayant pour conséquence augmentation de son prix de vente. Au contraire, il convient qu'il bénéficie d'un traitement de faveur en ce qui concerne les conditions de sa circulation, transport, affranchissement, etc. ;

(8) Là où l'Etat se charge lui-même de l'édition et de la distribution des manuels, il convient d'user dans la plus large mesure de leur distribution gratuite, en particulier pour les enfants nécessiteux auxquels leur pauvreté risque souvent d'interdire une fréquentation scolaire normale ;

(9) Le rôle du manuel étant seulement celui de guide et auxiliaire, il convient de laisser au maître une certaine liberté dans sa façon de l'employer, dans les limites du programme ;

(10) Pour faciliter l'utilisation méthodique du manuel par les maîtres, on pourra utilement éditer à leur usage des livres spéciaux de références ou de cours, ou encore intercaler dans le texte des manuels un certain nombre d'indications et d'annotations ;

(11) Il est désirable que chaque établissement scolaire, ou tout au moins le centre scolaire de chaque localité, possède à l'usage des maîtres une bibliothèque qui contienne les divers manuels scolaires de chaque branche à chaque degré, afin de faciliter un bon choix des livres et une utile expérimentation des diverses méthodes.

Recommandation N° 48

Aux Ministères de l'Instruction publique
concernant

L'Elaboration, le choix et l'utilisation des manuels de l'enseignement primaire
(Année 1959)

La Conférence internationale de l'Instruction publique,

Convoquée à Genève par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et par le Bureau international d'Education, et s'y étant réunie le six juillet mil neuf cent cinquante-neuf en sa vingt-deuxième session, adopte le treize juillet mil neuf cent cinquante-neuf la recommandation suivante :

La Conférence,

Considérant la Recommandation n° 15 aux Ministères de l'Instruction publique concernant l'élaboration, l'utilisation et le choix des manuels scolaires adoptée le vingt-deux juillet mil neuf cent trente-huit par la Conférence internationale de l'instruction publique réunie en sa septième session,

Considérant que, quelle que soit la formule adoptée pour l'édition des manuels scolaires (monopole d'Etat ; entière liberté laissée à l'initiative privée ; régime mixte, soit édition pour le compte des autorités scolaires, soit édition relevant de l'initiative privée ; initiative laissée à l'édition privée avec possibilités d'octroi de subventions ou d'autres facilités par les pouvoirs publics), les pays ne doivent rien négliger pour que les manuels en usage dans leurs écoles primaires répondent, du point de vue du contenu et de la présentation, aux exigences de la pédagogie moderne,

Considérant que, pour répondre aux exigences de l'époque actuelle, une étroite collaboration s'avère de plus en plus nécessaire entre les auteurs, les éditeurs et le personnel enseignant,

Considérant que, d'après des estimations dignes de foi, l'édition des ouvrages scolaires représente la moitié de la production mondiale du livre et que le tirage des manuels d'enseignement est le plus élevé de tous,

Considérant que la procédure réglant le choix des manuels édités peut influencer directement le rôle que cet auxiliaire de l'enseignement est appelé à jouer dans le cadre des activités scolaires,

Considérant qu'il est capital, tant du point de vue social que du point de vue pédagogique, qu'aucun élève ne soit privé de la possibilité de disposer des manuels en usage dans chacune des classes de l'école primaire,

Considérant que, si dans la classe le rôle capital est incontestablement dévolu au maître, le manuel scolaire demeure pour celui-ci l'un des auxiliaires capables de favoriser un enseignement vivant,

Considérant que partout, et en particulier là où le maître doit travailler dans des conditions difficiles (classe à effectif pléthorique, école à maître unique, etc.), le manuel scolaire constitue pour l'éducateur un instrument dont il ne saurait se passer,

Considérant que, dans certains milieux, le manuel scolaire est le premier livre qui pénètre dans un foyer et qu'il devrait, en quelque sorte, y constituer le noyau d'une petite bibliothèque familiale,

Considérant que le manuel scolaire n'est pas seulement un auxiliaire de l'enseignement, mais aussi un instrument important d'éducation morale, susceptible de développer le comportement social de l'élève, et d'encourager son sens du respect du travail et de la fraternité des peuples,

Considérant que le rapprochement et la connaissance mutuelle des peuples se réalisent avec le plus de facilité et de rapidité dans le cadre de l'éducation et de la culture et que le manuel peut contribuer, au même titre que l'attitude et la parole du maître, à une plus large compréhension entre les peuples,

Considérant que l'entraide et la collaboration internationales peuvent contribuer à l'amélioration des manuels aux stades de l'élaboration, de l'édition et de l'utilisation,

Soumet aux Ministères de l'Instruction publique des différents pays la recommandation suivante :

Elaboration des manuels

(1) Etant donné la place que les manuels scolaires occupent dans l'enseignement primaire, il importe que, quel que soit le système appliqué pour leur élaboration, les autorités scolaires accordent toujours plus d'attention à la valeur de ces ouvrages à tous les points de vue.

(2) Surtout dans les pays où la rédaction des manuels est du ressort de l'initiative privée, il convient de s'assurer que les ouvrages utilisés dans les classes sont d'une valeur scientifique, pédagogique et esthétique incontestable.

(3) Etant donné les exigences en ce qui concerne tant le contenu du manuel scolaire que sa valeur didactique, il est de plus en plus souhaitable que, lors de l'élaboration des manuels, une collaboration s'établisse entre les experts en matière de recherche pédagogique, les spécialistes des disciplines traitées et les maîtres chargés de les enseigner.

(4) Des concours entre auteurs ou groupes d'auteurs peuvent contribuer à améliorer la qualité des manuels scolaires.

(5) C'est surtout dans les pays où l'édition des manuels relève directement de l'autorité compétente qu'il apparaît souhaitable de constituer des commissions ou des comités de rédaction chargés de leur élaboration.

(6) Lorsque l'élaboration des manuels scolaires est confiée à des commissions ou comités de rédaction, ces organismes doivent comprendre, entre autres, des maîtres primaires chargés de classes de niveau correspondant dans des milieux aussi divers que possible.

(7) Lorsque les circonstances s'y prêtent, le recours à la méthode expérimentale offre des avantages certains ; l'utilisation préalable d'un projet de manuel dans un nombre limité de classes permet de recueillir les avis, les suggestions et les critiques des éducateurs qui l'ont employé à titre d'essai.

Edition des manuels

(8) Dans les pays où l'initiative privée a un rôle à jouer dans l'édition des manuels à l'usage des écoles primaires, les autorités scolaires pourraient organiser des concours entre les maisons d'édition en vue d'améliorer la qualité des ouvrages publiés et d'en réduire le prix de revient.

(9) Quelle que soit la formule adoptée pour l'édition des manuels scolaires, il convient de tout mettre en oeuvre pour que s'accentue l'amélioration qui a été constatée, au cours de ces dernières années, au point de vue de la typographie, de l'illustration, de la reliure, etc.

(10) Dans les pays où la faible production ne permet pas que tout élève dispose des livres qu'exigerait la stricte application des programmes de chaque classe, il importe de prendre des mesures d'urgence donnant à l'édition des manuels la priorité sur la production des catégories de matériel scolaire moins indispensables.

(11) En accord avec les autres instances intéressées (économie nationale, finances, douanes, etc.), les autorités scolaires devraient étudier les moyens de rationaliser au maximum la production et éventuellement l'importation des manuels, ce qui devrait permettre d'en réduire le prix de revient et le prix de vente sans en diminuer la qualité.

(12) Les pays que l'insuffisance de moyens d'édition contraint à recourir à la production étrangère ont tout intérêt à exiger que les manuels scolaires qu'il leur faut importer s'adaptent, dans toute la mesure du possible, à leurs programmes d'études et à leurs caractéristiques nationales.

(13) Dans les pays de type centralisé où les manuels scolaires sont édités pour être utilisés sur l'ensemble du territoire, il y a lieu de prévoir certaines adaptations qui tiendraient compte des différences régionales, sinon locales, notamment pour la géographie et les sciences naturelles.

(14) Dans les pays de type décentralisé qui ont adopté la formule de l'édition officielle des manuels, les autorités scolaires des différentes circonscriptions administratives devraient se concerter pour éditer en commun les manuels scolaires traitant de certaines disciplines, de manière à en augmenter le tirage et à réduire le prix de revient.

(15) Il convient d'apporter un soin tout particulier à la lisibilité (choix du corps des caractères et disposition typographique), surtout dans le cas des livres de lecture destinés aux débutants.

(16) Bien que les illustrations contribuent à accroître le prix de revient des manuels scolaires, notamment lorsqu'il s'agit d'illustrations en couleurs, il convient de tenir compte de l'aide qu'elles peuvent offrir pour la compréhension et l'assimilation du texte, surtout dans certaines disciplines à caractère abstrait, où elles sont nécessaires, et dans le cas des manuels destinés aux débutants.

(17) La présentation artistique des manuels scolaires constituant un des éléments les plus directs de l'éducation esthétique des élèves, il conviendrait de s'inspirer des progrès réalisés dans les domaines du livre récréatif et du livre instructif.

(18) Etant donné l'usage constant auquel sont soumis les manuels scolaires, il convient de prendre en considération le problème de la solidité de la reliure et celui de la qualité du papier.

Choix des manuels

(19) Dans les pays où l'édition des manuels scolaires à l'usage des écoles primaires relève de l'initiative privée ou n'est pas du ressort exclusif des autorités scolaires, l'un des meilleures moyens de s'assurer de leur qualité consiste à établir et à tenir à jour des listes de manuels sélectionnés parmi lesquels s'effectuera le choix définitif pour chaque école ou groupe d'écoles.

(20) Les commissions chargées d'établir les listes de manuels sélectionnés devront agir en toute objectivité, en tenant compte de la valeur pédagogique et scientifique des ouvrages, de leur présentation et de leur prix de vente, ainsi que des réactions éventuelles des parents d'élèves ; ces commissions devront, en tout cas, comprendre des représentants du personnel enseignant primaire.

(21) Lorsque les maîtres ont le libre choix des manuels, il convient, dans l'intérêt des élèves et de l'enseignement, que toutes mesures soient prises pour s'assurer de la validité de ce choix et pour maintenir la progression normale de l'enseignement d'une classe à l'autre.

Distribution et acquisition des manuels

(22) La distribution gratuite des manuels scolaires à tous les élèves de l'école primaire est la conséquence logique du principe de l'obligation scolaire.

(23) Dans les pays où le manque de ressources financières empêche la stricte application de ce principe, la distribution gratuite des manuels scolaires doit s'étendre aussi largement que possible à toutes les catégories d'enfants qui rencontrent des difficultés à se les procurer; à cet effet, les autorités scolaires et le personnel enseignant, en collaboration avec les associations de parents d'élèves et les coopératives scolaires, devront trouver les moyens de fournir gratuitement des manuels à tous les élèves qui ne peuvent les acheter.

(24) Il est souhaitable que les manuels scolaires, en particulier ceux de la dernière année d'études primaires, demeurent la propriété de l'élève de manière à constituer le noyau d'une petite bibliothèque personnelle pour entretenir chez lui l'amour et le respect du livre, ainsi que le goût de la lecture.

(25) Lorsque la distribution gratuite des manuels s'effectue à titre de prêt, des mesures d'hygiène appropriées devront être appliquées avant que les ouvrages soient remis en circulation ; il faudra également s'assurer que l'état de chaque volume permet de l'utiliser à nouveau.

(26) Lorsque l'acquisition des manuels incombe aux parents ou aux responsables de l'enfant, des dispositions spéciales, pouvant aller jusqu'à la réglementation du prix de vente, devront être prises pour que l'achat de ces manuels ne constitue pas une charge excessive.

Questions d'ordre didactique

(27) Les manuels scolaires à l'usage des écoles primaires doivent refléter les progrès accomplis par les sciences de l'éducation, faciliter l'emploi de méthodes adaptées à la psychologie de l'enfant et répondre à l'usage qui en sera fait par les maîtres et par les élèves.

(28) Lors de l'élaboration des manuels, il convient non seulement de rechercher une présentation logique de la matière, mais aussi et surtout de tenir compte des intérêts et des capacités mentales des élèves.

(29) Tout manuel scolaire doit offrir, par la matière qu'il contient, un ensemble de faits, d'idées, de suggestions (textes, documents, illustrations, cartes, graphiques, questions, etc.) ; il doit aussi rendre possible ou même nécessaire l'emploi de méthodes qui favorisent l'échange d'idées entre le maître et ses élèves, ainsi que la pratique du travail personnel.

(30) Il convient de tout mettre en oeuvre pour que les données des manuels scolaires correspondent à la réalité des faits et soient tenues à jour, surtout en matière de statistiques et de notions scientifiques.

(31) Les manuels ne doivent pas se référer à des notions autres que celles qui figurent au programme appliqué dans les classes auxquelles ils sont destinés.

(32) Le manuel scolaire est une aide pour le maître et ses élèves et ne doit pas être considéré comme un oreiller de paresse ; le maître doit faire comprendre et mettre en relief

les idées essentielles du livre ; les élèves trouveront dans celui-ci un complément, un guide et un aide-mémoire.

(33) Lorsque le sujet s'y prête et quand la méthode d'enseignement le permet, il y aurait avantage à ce que chaque leçon ou chaque chapitre du manuel soit suivi d'une série de questions et de sujets d'activités ou de travaux pratiques propres à assurer le contrôle et la consolidation des connaissances acquises et à contribuer à la formation de l'esprit de l'enfant et au développement des ses aptitudes.

(34) Le manuel scolaire ne doit pas servir uniquement à l'assimilation de notions essentielles et à la mémorisation d'éléments indispensables ; il doit comprendre, chaque fois que la discipline s'y prête, un choix d'extraits d'ouvrages spécialisés favorisant l'acquisition personnelle du savoir et ouvrant à l'esprit des horizons plus larges.

(35) Un soin tout particulier doit être apporté au vocabulaire et au style utilisés pour les manuels à l'usage des écoles primaires, afin que la lecture ne présente pas de difficultés venant s'ajouter à celles du savoir à assimiler.

(36) Il conviendrait de prévoir l'introduction simultanée de nouveaux manuels scolaires et de nouveaux programmes d'études lorsque ces derniers présentent des différences d'inspiration ou des modifications sensibles par rapport à ceux qu'ils remplacent.

(37) Outre les manuels scolaires distribués individuellement aux élèves de l'école primaire, il convient de mettre à leur disposition des ouvrages de consultation et de référence, afin de donner à chacun le goût de la recherche personnelle ; la bibliothèque scolaire ou la bibliothèque de classe devient ainsi un complément indispensable du manuel scolaire.

(38) Il y a lieu d'encourager le courant qui se fait jour dans plusieurs pays en faveur de la généralisation des manuels didactiques ou livres du maître, ouvrages conçus en étroit rapport avec les manuels scolaires adoptés dans la classe.

Les manuels et la collaboration internationale

(39) Les manuels scolaires à l'usage des écoles primaires doivent contribuer d'une manière positive à la compréhension internationale, en vue de développer la fraternité universelle et une collaboration effective entre les peuples ; il importe donc que tous les pays prennent des mesures pour que les divers manuels soient exempts de tout élément pouvant porter atteinte à la compréhension entre les peuples, entre les groupes sociaux, entre les races et entre les religions.

(40) Il est hautement souhaitable que, suivant l'exemple déjà donné par de nombreux pays, des commissions mixtes d'éducateurs et d'experts, sur les points litigieux, se constituent dans le dessein d'éliminer des manuels tout ce qui pourrait nuire à la compréhension entre les peuples respectifs ; les organisations internationales d'éducation sont particulièrement bien placées pour promouvoir la constitution de telles commissions mixtes.

(41) Les manuels scolaires doivent être entièrement imprégnés de l'esprit de respect sincère envers les autres peuples et de l'idée de compréhension et de collaboration internationales ; lorsque le sujet traité s'y prête, ils doivent donner de plus amples renseignements sur les autres pays et sur le rôle des organisations internationales.

(42) Les collections internationales de manuels ont rendu, et sont appelées à rendre chaque jour davantage, de grands services aux auteurs et aux éditeurs ; l'existence de ces collections internationales devrait être connue des autorités scolaires, des maîtres, des auteurs et des éditeurs.

(43) Il y a un intérêt indéniable à ce que les collections internationales de manuels scolaires soient aussi complètes ou aussi représentatives que possible ; des procédures, qui ne seront pas forcément les mêmes pour tous les pays, doivent être mises au point en vue de réaliser cet objectif et de tenir ces collections à jour.

(44) Les centres nationaux et internationaux de documentation pédagogique devraient tenir à jour des collections de manuels scolaires et organiser des échanges de manuels entre les divers pays intéressés.

(45) Les expositions temporaires de manuels scolaires présentant, outre les manuels utilisés dans le pays, des spécimens de manuels en usage à l'étranger, constituent l'un des moyens les plus efficaces de promouvoir l'amélioration des manuels à tous les points de vue.

(46) Au moment d'entreprendre la révision de leurs manuels scolaires, les responsables des nouvelles éditions seront bien inspirés, soit d'envoyer des spécialistes consulter les collections internationales de manuels existantes, soit de demander en prêt des spécimens de manuels en usage dans d'autres pays.

(47) Dans leurs programmes d'assistance technique, les organisations internationales et les organismes intergouvernementaux devraient prévoir l'envoi, dans les pays qui en feraient la demande, d'experts spécialisés dans l'élaboration et l'édition de manuels à l'usage des écoles primaires.

Annexes

Liste des participants

I. Participants

M. Bruce Brine	Manager/Director Academic Books P.O. Box 1559 HARARE Zimbabwe
M. Aimé Damiba	Spécialiste en planification et administration de l'éducation Bureau régional d'éducation pour l'Afrique (BREDA) 12, Av. Roume DAKAR Sénégal
M. Kanyarucano Deogratias	Directeur du Bureau de la planification Ministère de l'Enseignement primaire et secondaire BUJUMBURA Burundi
M. Christian Depover	Unité de technologie de l'éducation Université de Mons 21 Place du Parc 7000 MONS Belgique
Mme Georgina Encanto	Dean, College of Mass Communications University of the Philippines DILIMAN, Quezon City Philippines
M. Jean-Bernard Gicquel	Secrétaire Général Fédération internationale des associations d'instituteurs 3, rue de la Rochefoucauld 75009 PARIS France
Mme Sophie Godefroy	Responsable d'édition Editions classiques d'expression française (EDICEF) 26, rue des Fossés-St-Jacques 75005 PARIS France
M. Michel Gomez	Directeur Editions du Flamboyant B.P. 03-1605 COTONOU République du Bénin

Mme Sigrid Halvarsson	Desk Officer Education Division Swedish International Development Authority (SIDA) Birger Jarlsgatan 61 STOCKHOLM S-105 Suède
Mme Léa I. Kipkorir	Director Kenya Institute of Education P.O. Box No. 30231 NAIROBI Kenya
Mme Sawsan Korra	Under-Secretary of State for Planning and Information Ministry of Education Le CAIRE Egypte
M. Joachim Lange	Head of the Export and Foreign Rights Dept. Ernst Klett Verlag für Wissen und Bildung Educational Publishers Rotebühlstrasse 77 D-7000 STUTTGART 10 Allemagne
M. Christian Lescure	Directeur des Filiales de Hatier International Librairie Hatier 117 rue de Rennes 75006 PARIS France
M. Jacques Massot	Directeur général Editions classiques d'expression française (EDICEF) 26, rue des Fossés St-Jacques 75005 PARIS France
M. François Orivel	Directeur de l'Institut de recherche sur l'économie de l'éducation (IREDU) Centre national de la recherche scientifique Université de Bourgogne B.P. 138 21004 DIJON CEDEX France
M. Antonio Ramos Pérez	Director de las Ediciones Internacionales Grupo Santillana, S.A Elfo 32 32 MADRID 28027 Espagne
M. Mohamed Radi	Directeur de la planification Ministère de l'Éducation nationale RABAT Maroc

M. Anthony Read	Managing Director International Book Development 10 Barley Mow Passage LONDRES W4 4PH Royaume-Uni
M. B. Petrus Sitepu	Head of Administration Department Book Centre Ministry of Education and Culture JAKARTA Indonésie
M. Peter Stoye	Director Esselte Print Consult Box 2080 S-103 12 STOCKHOLM Suède
M. David Walker	Education Manager Europe Apple Computer Europe Le Wilson 2 Cedex 60 92058 PARIS LA DEFENSE France

II. UNESCO

M. Abderrahmane Amri CC/CPY	Juriste principal
M. Chandran Nair CC/AEBI	Spécialiste du Programme
Mme Masako Saulière ED/HEP/ITR	Spécialiste du Programme

III. IIPE

M. Jacques Hallak	Directeur
M. Habib Hajjar	Spécialiste du Programme
M. Etienne Brunswic	Consultant
M. Jean Valérien	Consultant

IV. Observateurs

M. Dario Pellegrini	Responsable de l'Unité de formation des cadres étrangers de l'éducation Centre international d'études pédagogiques 1, Avenue Léon Journault 92311 SEVRES Cedex France

Dr. Khawla Shaheen	Acting Vice-President for Cultural Affairs & University Relations An-Najah National University P.O. Box 7 NABLUS - West Bank

V. Bureau du séminaire

Président	Mme. Léa I. Kipkorir
Président groupe A[1]	Mme. Georgina Encanto
Président groupe B[2]	M. Mohamed Radi
Rapporteur	M. Christian Depover
Rapporteur groupe A	M. Antony Read
Rapporteur groupe B	M. Aimé Damiba

1. Anglophone

2. Francophone

Liste des documents du séminaire

Référence	Titre	Auteur
IIPE/S110/Note d'orientation	Note d'orientation (disponible en anglais et en français).	IIPE
IIPE/S110/1	Planification au niveau macro des manuels scolaires et des matériels didactiques (disponible en anglais et en français)	M. A. Damiba
IIPE/S110/2 (REV.1)	Questions-clé dans la gestion du développement des manuels scolaires (disponible en anglais et en français).	M. A. Read
IIPE/S110/3	Training in Textbook Development and Production (disponible seulement en anglais).	M. C. Nair
IIPE/S110/4	Academic Books in Zimbabwe (disponible seulement en anglais).	M. B. Brine
IIPE/S110/5	L'édition du manuel scolaire au Bénin (disponible seulement en français).	M. M. Gomez
IIPE/S110/6	Training in Textbook Writing and Development of learning materials in the University of the Philippines (disponible seulement en anglais).	Mme. G. Encanto
IIPE/S110/7	Curricula et manuels scolaires : vers une indispensable synergie (disponible en français et en anglais).	M. C. Depover
IIPE/S110/8	Le droit d'auteur et la production nationale de matériels didactiques (disponible en français et en anglais).	M. A. Amri
IIPE/S110/9	Development of School Textbooks and Other Learning materials in Kenya (disponible seulement en anglais).	Mme. L. Kipkorir
IIPE/S110/10	Report from a Sida Seminar on Textbook Production and its distribution (disponible seulement en anglais).	SIDA
IIPE/S110/11	Quelle politique en matière de manuels scolaires dans les pays en développement ? Quelques réflexions économiques et parfois impertinentes (disponible en français et en anglais).	M. F. Orivel

IIPE/S110/12	The Textbook : Its adaptation to various national contexts (disponible seulement en anglais).	M. J. Munoz Juan
IIPE/S110/13	Développement du manuel scolaire et des matériels didactiques : le cas du Maroc (disponible seulement en français).	M. M. Radi
IIPE/S110/14	Textbook publishing, distribution and financing in Mozambique (disponible seulement en anglais).	SIDA
IIPE/S110/15	Books for Technical Education and Vocational Training in Foreign countries (disponible seulement en anglais).	M. J. Lange
IIPE/S110/16	Atelier Braunschweig du Conseil de l'Europe L'histoire et les sciences sociales Méthodologie d'analyse des manuels scolaires (disponible seulement en français).	M. J.B. Gicquel
IIPE/S110/17	Développement des manuels scolaires au Burundi (disponible seulement en français).	M. K. Deogratias
IIPE/S110/18	Textbook Development in Indonesia (disponible seulement en anglais).	Center for Book Development
IIPE/S110/19	Textbook Publishing in Indonesia (disponible seulement en anglais).	Center for Book Development

Programme

Mardi 27 novembre 1990

9 h 30	Accueil des participants.	J. Hallak Directeur, IIPE
10 h 00	Attentes et préoccupations de l'IIPE dans le domaine de manuels scolaires et matériels didactiques.	J. Hallak H. Hajjar
10 h 30	Présentation de la note d'orientation et problèmes généraux.	H. Hajjar E. Brunswic J. Valérien
12 h 30	Déjeuner	
14 h 00	Présentation de quelques études de cas : Burundi Indonésie Kenya Maroc Conclusions et faits saillants par les animateurs.	Animateurs : E. Brunswic J. Valérien
17 h 00	***Forum n° 1*** Le marché du manuel pour l'enseignement technique et formation professionnelle. La limite de transférabilité des manuels scolaires du monde industrialisé vers les pays en développement. Rôle des sociétés transnationales.	J. Lange

Mercredi 28 novembre 1990

9 h 30 - 12 h 30	Atelier sur le thème : Planification et gestion des programmes de manuels scolaires.	
	Groupe A : (anglophones)	A. Read
	Groupe B : (francophones)	A. Damiba

14 h 00 - 18 h 00	Atelier (suite)	
18 h 15	Cocktail	

Jeudi 29 novembre 1990

9 h 30 - 12 h 30	Atelier (suite)	
12 h 30	Déjeuner	
14 h 00	Mise en commun. Exposé des conclusions des travaux des deux groupes.	
17 h 00	***Forum n° 2*** Présentation d'expériences conduites en matière d'utilisation de la PAO dans l'édition de manuels. Possibilités et limites. Quels développements est-il possible d'attendre de la PAO à moyen terme (dans les cinq ans à venir) ?	D. Walker

Vendredi 30 novembre 1990

9 h 30 - 11 h 30	Synthèse et priorités en matière de recherche et de formation.	
11 h 30	Clôture officielle	

Bibliographie

Altbach, P. *Problèmes-clé du manuel scolaire.* Dans : Perspectives (1983). Vol. 13, N°. 3.

Bgoya, Walter, (1987). *Books and reading in Tanzania.* Paris, UNESCO, Series "Studies on books and reading" N° 25, 76 p.

Farrell, Joseph P; Heyneman, Stephen P. (1989). *Textbooks in the developing world: economic and educational choices.* Washington, The World Bank, EDI seminar series, 219 p.

Hallak, Jacques, (1990). *Investir dans l'avenir : définir les priorités de l'éducation dans le monde en développement.* Paris, UNESCO, IIPE/Editions l'Harmattan, 345 p.

Harbison, R.; Hanushek, E. (1988). *Educational Performance of the poor: Lessons from rural Northeast Brazil,* à paraître ; cité dans Lockheed M. E. ; Verspoor, A. M. (1990). Improving Primary Education in Developing Countries: A Review of Policy Options. World Bank, Washington.

Hartley, James, (1978). *Designing instructional text.* London, Kogan Page, 125 p.

Paxman, B. ; Denning, C. ; Read, A. *Analysis of Research on textbook availability and quality in developing countries.* The World Bank, The Publishers Association, 109-989, cité dans Lockheed, M. E. ; Verspoort, A. M., op. cit.

Pearce, Douglas, (1988). *Guide pour la planification et la gestion de projets gouvernementaux de production de manuels scolaires.* Paris, UNESCO ED-88/WS/33, 95 p.

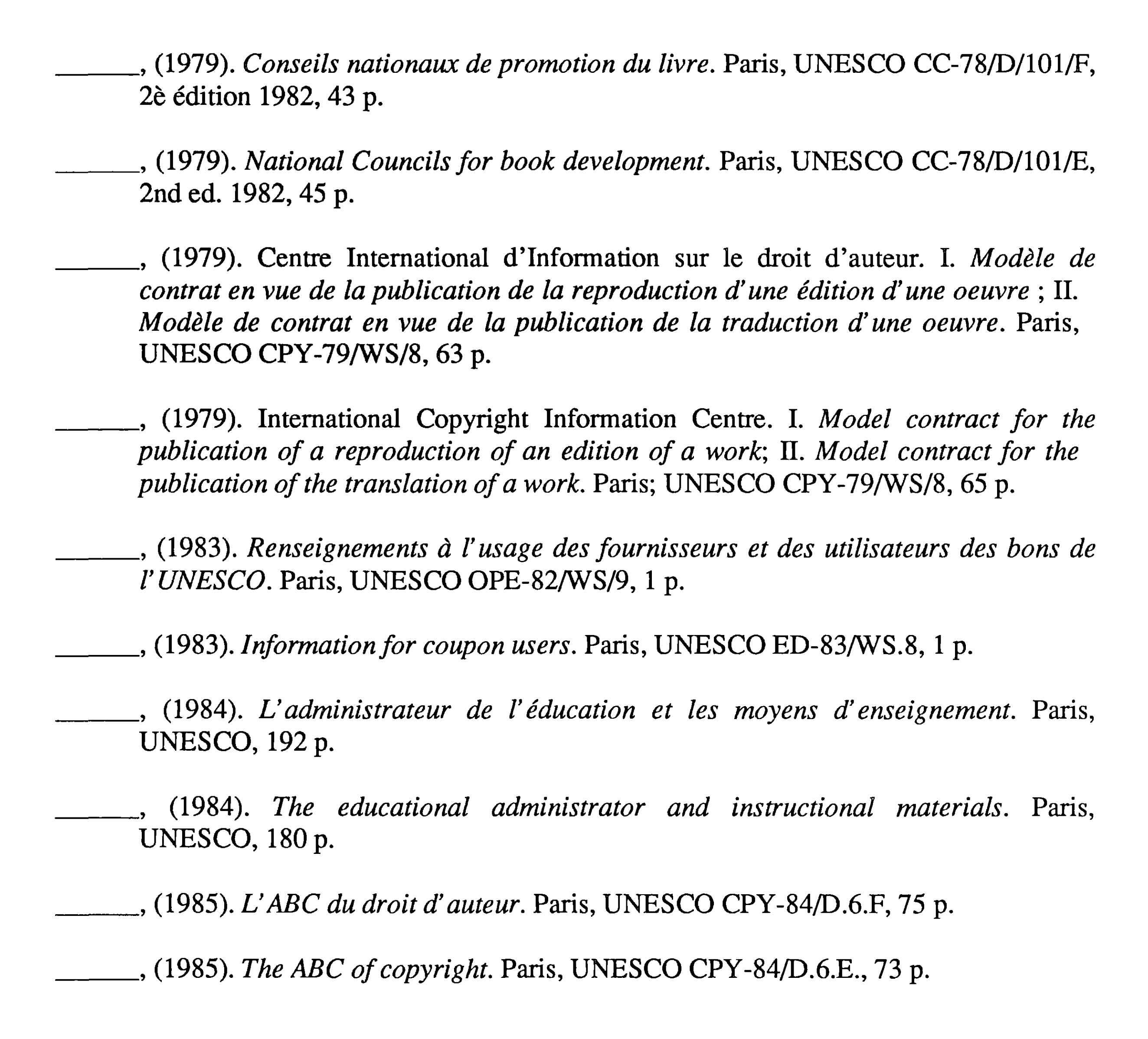
_______, (1988). *A guide to planning and administering government school textbook projects with special emphasis on cost-reduction factors.* Paris, UNESCO ED-88/WS/24, 87 p.

Seguin, Robert, (1990). *L'élaboration des manuels scolaires : guide méthodologique.* Paris, UNESCO ED-90/WS/24, 87 p.

______, (1990). *The elaboration of school textbooks: methodological guide.* Paris, UNESCO ED-90/WS/24, 63 p.

UNESCO, (1978). *Importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel : Guide pour l'application de l' 'Accord de Florence' et de son protocole.* Paris, UNESCO CC-77/D/93, 62 p.

______, (1978). *Importation of educational, scientific and cultural materials. A guide to the operation of the 'Florence Agreement' and its Protocol.* Paris, UNESCO CC-77/D/93, 62 p.



______, (1979). *Conseils nationaux de promotion du livre.* Paris, UNESCO CC-78/D/101/F, 2è édition 1982, 43 p.

______, (1979). *National Councils for book development.* Paris, UNESCO CC-78/D/101/E, 2nd ed. 1982, 45 p.

______, (1979). Centre International d'Information sur le droit d'auteur. I. *Modèle de contrat en vue de la publication de la reproduction d'une édition d'une oeuvre* ; II. *Modèle de contrat en vue de la publication de la traduction d'une oeuvre.* Paris, UNESCO CPY-79/WS/8, 63 p.

______, (1979). International Copyright Information Centre. I. *Model contract for the publication of a reproduction of an edition of a work*; II. *Model contract for the publication of the translation of a work.* Paris; UNESCO CPY-79/WS/8, 65 p.

______, (1983). *Renseignements à l'usage des fournisseurs et des utilisateurs des bons de l'UNESCO.* Paris, UNESCO OPE-82/WS/9, 1 p.

______, (1983). *Information for coupon users.* Paris, UNESCO ED-83/WS.8, 1 p.

______, (1984). *L'administrateur de l'éducation et les moyens d'enseignement.* Paris, UNESCO, 192 p.

______, (1984). *The educational administrator and instructional materials.* Paris, UNESCO, 180 p.

______, (1985). *L'ABC du droit d'auteur.* Paris, UNESCO CPY-84/D.6.F, 75 p.

______, (1985). *The ABC of copyright.* Paris, UNESCO CPY-84/D.6.E., 73 p.

Publications et documents de l'IIPE

Plus de 650 ouvrages sur la planification de l'éducation ont été publiés par l'Institut international de planification de l'éducation. Ils figurent dans un catalogue détaillé qui comprend rapports de recherches, études de cas, documents de séminaires, matériels didactiques, cahiers de l'IIPE et ouvrages de référence traitant des sujets suivants :

L'économie de l'éducation, coûts et financement.

Main-d'oeuvre et emploi.

Etudes démographiques.

La carte scolaire, planification sous-nationale.

Administration et gestion.

Elaboration et évaluation des programmes scolaires.

Technologies éducatives.

Enseignement primaire, secondaire et supérieur.

Formation professionnelle et enseignement technique.

Enseignement non formel et extrascolaire : enseignement des adultes et enseignement rural.

Pour obtenir le catalogue, s'adresser à l'IIPE.

L'Institut international de planification de l'éducation

L'Institut international de planification de l'éducation (IIPE) est un centre international, créé par l'UNESCO en 1963, pour la formation et la recherche dans le domaine de la planification de l'éducation, le financement de l'Institut est assuré par l'UNESCO et les contributions volontaires des Etats membres. Au cours des dernières années, l'Institut a reçu des contributions volontaires des Etats membres suivants : Belgique, Canada, Danemark, Finlande, Inde, Irlande, Islande, Norvège, Suède, Suisse.

L'Institut a pour but de contribuer au développement de l'éducation à travers le monde par l'accroissement aussi bien des connaissances que du nombre d'experts compétents en matière de planification de l'éducation. Pour atteindre ce but, l'Institut apporte sa collaboration aux organisations dans les Etats membres qui s'intéressent à cet aspect de la formation et de la recherche. Le Conseil d'administration de l'IIPE, qui donne son accord au programme et au budget de l'Institut, se compose de huit membres élus et de quatre membres désignés par l'Organisation des Nations Unies et certains de ses instituts et agences spécialisées.

Président
Victor Urquidi (Mexique), Professeur-chercheur Emérite, El Colegio de México, México.

Membres désignés :
Charles Boelen, Médecin Chef, planification, méthodologie et évaluation de l'éducation, Division du développement des personnels de santé, Organisation mondiale de la santé.
Goran Ohlin, Sous-secrétaire général, Bureau de la recherche et de l'analyse des politiques en matière de développement, Département des affaires économiques et sociales internationales, Nations Unies.
Visvanathan Rajagopalan, Vice-Président, Politiques et recherche sectorielles, Service de politiques, planification et recherche, Banque mondiale.
Jeggan C. Senghor, Directeur, Institut africain de développement économique et de planification.

*Membres élus** :
Isao Amagi, (Japon), Conseiller auprès du Ministre de l'éducation, des sciences et de la culture, Ministère de l'éducation, des sciences et de la culture, Tokyo.
Henri Bartoli, (France), Professeur, Université de Paris I, Panthéon-Sorbonne, Paris.
Mohamed Dowidar, (Egypte), Professeur et Président du Département d'économie, Faculté de droit, Université d'Alexandrie.
Kabiru Kinyanjui, (Kenya), Directeur des programmes, Division des sciences sociales, Centre de recherches pour le développement international, Nairobi.
Alexandre P. Vladislavlev, (URSS), Premier Secrétaire, Union des sociétés scientifiques et techniques de l'URSS, Moscou.
Lennart Wohlgemuth, (Suède), Directeur général adjoint, Agence suédoise d'aide au développement international, Stockholm.

* (une vacance)

Pour obtenir des renseignements sur l'Institut s'adresser à :
M. le Directeur, Institut international de planification de l'éducation,
7 - 9 rue Eugène-Delacroix, 75116 Paris